

PIEMONTE ECONOMICO SOCIALE 2016





La Relazione annuale è frutto del lavoro interdisciplinare dell'intero Istituto ed è coordinato da Maurizio Maggi.

L'elaborazione dei capitoli è stata curata da:

Luciano Abburrà, Marco Adamo, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Stefania Bellelli, Marco Carpinelli, Stefano Cavaletto, Renato Cagno, Alberto Crescimanno, Luisa Donato, Carlo Alberto Dondona, Mauro Durando, Vittorio Ferrero, Lorenzo Giordano, Simona Iaropoli, Carla Jachino, Simone Landini, Sara Macagno, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Carla Nanni, Sylvie Occelli, Santino Piazza, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Lucrezia Scalzotto, Bibiana Scelfo, Luisa Sileno, Guido Tresalli, Elisa Tursi, Giorgio Vernoni, Gabriella Viberti.

Ringraziamenti

Oscar Bertetto (*Direttore del Dipartimento Funzionale Interaziendale Interregionale Rete Oncologica del Piemonte e della Valle D'Aosta*)

Marco Dalmasso (*Servizio Sovrazonale di Epidemiologia dell'ASL TO3*)

Claudia Simonato (*CSI Piemonte*)

Giorgio Peruzio (*INPS Piemonte*)

Michele Presutti (*ASL TO3*)

Rita Benedetta Venezia (*Direttore amministrativo presso ASL TO2*)

Osservatorio Regionale del Commercio (ORC) della Regione Piemonte



L'ISTITUTO

L'IRES PIEMONTE è un istituto di ricerca che svolge la sua attività d'indagine in campo socio-economico e territoriale, fornendo un supporto all'azione di programmazione della Regione Piemonte e delle altre istituzioni ed enti locali piemontesi.

Costituito nel 1958 su iniziativa della Provincia e del Comune di Torino con la partecipazione di altri enti pubblici e privati, l'IRES ha visto successivamente l'adesione di tutte le Province piemontesi; dal 1991 l'Istituto è un ente strumentale della Regione Piemonte.

L'IRES è un ente pubblico regionale dotato di autonomia funzionale disciplinato dalla legge regionale n. 43 del 3 settembre 1991.

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

- la relazione annuale sull'andamento socio-economico e territoriale della regione;
- l'osservazione, la documentazione e l'analisi delle principali grandezze socio-economiche e territoriali del Piemonte;
- rassegne congiunturali sull'economia regionale;
- ricerche e analisi per il piano regionale di sviluppo;
- ricerche di settore per conto della Regione Piemonte e di altri enti e inoltre la collaborazione con la Giunta Regionale alla stesura del Documento di programmazione economico finanziaria (art. 5 l.r. n. 7/2001).

Consiglio di amministrazione

Mario Viano, *Presidente*

Luca Angelantoni, *Vice Presidente*

Gianluca Aimaretti, Antonio Amoroso, Lia Fubini, *Membri*

Collegio dei revisori

Maurizio Cortese, *Presidente*

Paola Dall'Oco, Sara Rolando, *Membri effettivi*

Annamaria Mangiapelo, Pierangelo Reale, *Membri Supplenti*

Direttore

Marco Sisti

Staff

Luciano Abburrà, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Giorgio Bertolla, Marco Cartocci, Renato Cogno, Alberto Crescimanno, Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlino, Vittorio Ferrero, Anna Gallice, Filomena Gallo, Simone Landini, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Carla Nanni, Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Lucrezia Scalzotto, Filomena Tallarico



INDICE

Editoriale 1

La ripartenza (lenta) dell'economia	1
Un aumento (contenuto) dell'occupazione	2
Qualche (lieve) incoraggiamento dal mondo della scuola e dell'università	3
Giocarsi al meglio il periodo favorevole	3

Sintesi dei capitoli

Economia: macchine avanti adagio. Il Piemonte nel 2015 e primi mesi 2016 5

L'economia internazionale ancora convalescente	5
I settori produttivi	6
Le reti e le infrastrutture	8
Governo e governance locale	9
La qualità sociale	10

Capitolo 1.1

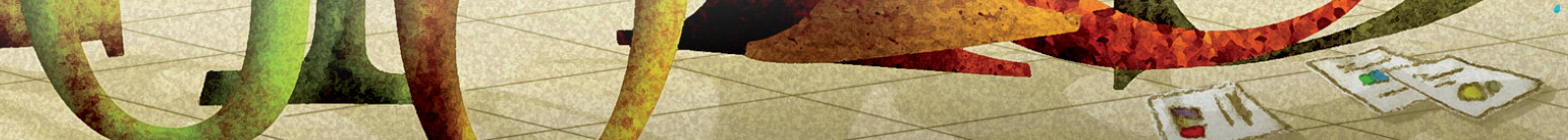
Economia e congiuntura 15

Il contesto internazionale e l'economia italiana	15
Il contesto internazionale	15
L'economia italiana	16
La congiuntura del Piemonte	17
La dinamica dei conti regionali	17
La congiuntura nei settori	18
Il commercio estero	22
Il mercato del lavoro	26
Le previsioni per l'anno in corso	32

Capitolo 1.2

La congiuntura nelle province 33

Torino	40
Vercelli	42
Novara	43
Cuneo	44
Asti	46
Alessandria	47
Biella	48
Verbano-Cusio-Ossola	49



Capitolo 2.1	
Agricoltura	51
Introduzione	51
La congiuntura agricola europea e nazionale	53
La congiuntura agricola in Piemonte	59
L'andamento generale	59
Le produzioni vegetali	60
La zootecnia	62
La dinamica delle aziende e l'occupazione	64
Il commercio con l'estero dell'agroalimentare piemontese	65
Il turismo rurale	67
Capitolo 2.2	
La ripresa nelle performance delle imprese	69
Un'analisi dei bilanci delle società di capitale nel settore manifatturiero	69
La dinamica dell'attività	70
La situazione finanziaria	74
La redditività	77
Performance e dimensione d'impresa	79
Analisi per settore	80
Il rischio finanziario	81
Conclusioni	83
L'auto e la Fiat	84
L'evoluzione del settore automotive	84
Alimentazione alternativa e nuove forme di mobilità	86
Il piano industriale FCA e l'Italia	87
Andamento delle vendite di FCA nel 2015	89
La produzione automotive in Italia e in Piemonte	91
Capitolo 2.3	
Il turismo in Piemonte	94
La situazione internazionale	94
La situazione italiana	95
Il turismo in Piemonte	97
Capitolo 2.4	
Varietà dell'Offerta Commerciale in Piemonte	99
Introduzione	99
La situazione	99
Gradi di specializzazione del Territorio	104
Qualificazione Territoriale dell'Offerta Commerciale	106
Tipologie prevalenti	111
Conclusioni	115
Note Metodologiche	115



Capitolo 3.1

La mobilità quotidiana e per cura negli ambiti di integrazione territoriale del Piemonte

118

Organizzazione del capitolo	118
La mobilità quotidiana negli AIT	119
Un profilo descrittivo	119
I motivi degli spostamenti	123
Il mezzo di spostamento	125
Flussi di mobilità sanitaria: un'analisi per AIT nel 2013	129
Uno sguardo agli AIT	132
Considerazioni conclusive	137
Mobilità quotidiana	138
Mobilità sanitaria	138
APPENDICE. Flussi di mobilità sanitaria: un'analisi per AIT nel 2013	140

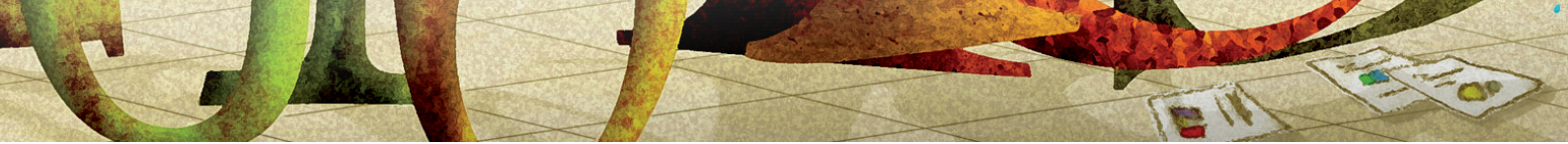
Capitolo 3.2

Uno sguardo alle ICT

142

Introduzione	142
Parte I	143
L'indice DESI (Digital Economy and Society Index) per l'Italia	143
Verso un DESI del Piemonte	145
Connettività e accesso	146
Capitale umano	150
Uso di Internet	151
Integrazione delle tecnologie digitali	152
I servizi pubblici digitali	155
Uno sguardo dentro al Piemonte	157
Parte II	159
ICT e competenze degli studenti piemontesi	159
Le informazioni dell'indagine ocse-pisa	159
Cosa ci dicono le risposte degli studenti?	160
Iniziative di formazione continua in sanità: l'esperienza dell'ASL TO3	164
Sanità elettronica: la situazione della telemedicina	167
Cenni introduttivi	167
La telemedicina in Piemonte	169
La situazione dell'e-government	171
Presenza e reperibilità online dei Comuni piemontesi	171
L'offerta e la domanda di servizi online	172
Considerazioni conclusive	174
In sintesi	175
Appendice	178





Capitolo 3.3

Reti sanitarie: una lettura evolutiva verso la definizione di nuovi confini dell'assistenza

181

"Fare sistema" a livello sovraziendale: dai quadranti alle AIC	181
Il confronto	183
Frammentazione vs. accorpamento: l'evoluzione della rete ospedaliera	186
Dalle USL alle ASL	186
La rete ospedaliera	188
Il modello Hub & Spoke	190
Oltre i confini dell'ospedale: lo sviluppo delle reti territoriali	191
L'assistenza sanitaria primaria	192
I distretti sanitari	192
I CAP e il riordino della rete	195
L'ospedale e il territorio	195
Il sistema 118: evoluzione e percorsi	197
Il sistema dell'emergenza-urgenza	197
Obiettivi e strategie	198
La rete oncologica del Piemonte e della Valle d'Aosta: una rete di reti	200
L'articolazione di una risposta ai bisogni	201
L'avvio della rete oncologica: la fase sperimentale	202
Il riconoscimento del modello di presa in carico: la fase a regime	204
Il Dipartimento Funzionale Interaziendale	207
Conclusioni	208
Sviluppi futuri	209
Appendice 1	211

Capitolo 4.1

Le Risorse per le città metropolitane e bisogno di investimento

214

L'avvio delle entità metropolitane	214
Leve di finanziamento in Europa	215
Il caso italiano	218
Caduta degli investimenti e capacità fiscali nell'area metropolitana torinese	219
La spesa per investimenti sui territori provinciali piemontesi 2000-2014	219
Torino e gli altri capoluoghi nelle aree metropolitane italiane	224
Le Zone omogenee nella Città metropolitana torinese	225
La spesa per investimenti nelle ZO della Città metropolitana	227
La capacità fiscale per gli investimenti	229
Conclusioni	232
Appendice	235

Capitolo 4.2

Il governo della sanità

238

Il sistema sanitario regionale tra vincoli di risorse e spinte all'innovazione	238
la sanità nella programmazione regionale	238
Informazioni e azioni sul versante del governo delle risorse	239
Le questioni poste dalla programmazione della risorsa personale in sanità	241



I livelli di assistenza sanitari erogati ai piemontesi nell'era del piano di rientro	242
Due indicatori LEA critici	243
Fenomeni di exit dal servizio sanitario: mobilità in uscita e consumi privati	245
La matrice attrazione-fuga dei ricoveri	245
Qualche cenno sull'evoluzione dei consumi privati in sanità	245
Il benessere sanitario e il recupero di risorse	247
Spunti per i decisori	249

Capitolo 5.1

La popolazione 251

Quadro d'insieme	251
La dinamica naturale	253
La dinamica migratoria	255
Chi sono i piemontesi che scelgono di emigrare all'estero?	257
La popolazione straniera	260
Movimenti anagrafici nelle province	262
L'area metropolitana	263
Invecchiamento e dinamica demografica: un confronto europeo	264
Conclusioni	266

Capitolo 5.2

Istruzione: il sistema Piemontese 267

Iscritti e partecipazione al sistema scolastico	267
Livello prescolare e primo ciclo	268
Il secondo ciclo	270
Esiti scolastici	274
Gli atenei piemontesi	280
Titoli e livelli di scolarità	282

Capitolo 5.3

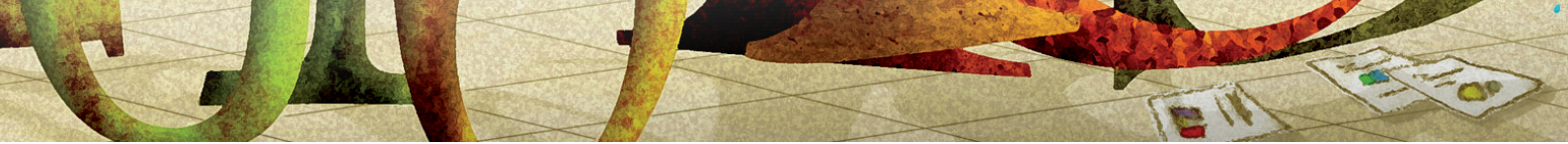
L'istruzione: gli apprendimenti degli studenti piemontesi a confronto con le regioni del Nord 286

Gli apprendimenti nel primo ciclo	287
Gli apprendimenti nel secondo ciclo	289
Gli apprendimenti degli studenti piemontesi della secondaria di I grado: quali i fattori in gioco?	292

Capitolo 5.4

Il mercato del lavoro in Piemonte nel 2015 e nel passaggio al 2016 297

L'occupazione in recupero: protagonisti e aree critiche	299
La disoccupazione in flessione: chi più, chi meno	303
La situazione dei diversi territori piemontesi: il caso di Torino	304
I dati amministrativi su ammortizzatori sociali e avviamenti al lavoro	306
Gli ammortizzatori sociali	306



Le procedure di assunzione	307
Gli avviamenti sul territorio	309

Capitolo 5.5

La domanda di lavoro dipendente per profilo professionale: i mutamenti durante la crisi 312

Introduzione	313
L'andamento della domanda di lavoro dipendente attivata dalle assunzioni tra 2008 e 2015	315
I profili ad alta qualificazione tra nuove professioni e domanda pubblica	317
I profili a media qualificazione: "dorsali" dell'industria e dei servizi	320
I profili a bassa qualificazione tra vecchia industria e nuova agricoltura	322
I quadranti territoriali	323
Cuneo verso "l'economia della terra"?	326
Il quadrante Sud-Est in cerca di una strategia	327
Il quadrante Nord-Est tra pluralità e frammentazione	328
Torino: città a vocazione metropolitana?	329

Capitolo 5.6

Il clima di opinione 332

La situazione economica italiana	332
Il giudizio sui 12 mesi trascorsi	332
Le prospettive per i 12 mesi successivi	333
Le condizioni particolari della famiglia	334
Il giudizio sui 12 mesi trascorsi: per la famiglia	334
Le prospettive per i 12 mesi successivi	334
Il giudizio sulla situazione patrimoniale delle famiglie	335
Percezione dei problemi: criminalità e sicurezza, tassazione eccessiva	336
Fiducia nelle istituzioni	336
Il giudizio sul funzionamento dei servizi pubblici	337
Problemi relativi alla zona di abitazione	338
Appendice	340

Capitolo 5.7

La qualità della vita 344

Qualità della vita in lieve regresso	344
La situazione nelle varie dimensioni del benessere e nelle province	344
Coesione sociale in calo	348



Relazione annuale 2016

EDITORIALE

Finalmente, dopo anni di recessione, l'economia piemontese nel 2015 è tornata a crescere. Anche se i ritmi di questa crescita sono tutt'altro che sostenuti, leggere per una volta il segno "più" di fronte ai principali indicatori economici fa tirare un sospiro di sollievo. Una lettura più approfondita dei dati contenuti nella Relazione Sociale ed Economica dell'IRES Piemonte mostra però la permanenza di diverse criticità strutturali da non sottovalutare. È opportuno quindi concentrarsi sui problemi ancora presenti, perché questi possono formare una concreta agenda di lavoro per coloro che, nei prossimi mesi, dovranno gestire le politiche di sviluppo regionale.

La ripartenza (lenta) dell'economia

Il PIL del Piemonte aumenta dello 0,7%, in linea con la media italiana. Una ripartenza lenta se consideriamo che l'area Euro viaggia ad una velocità almeno doppia (+1,6%). Ciò che lascia ben sperare è il fatto che la crescita sembra continuare anche nell'anno in corso: le previsioni per il 2016 mostrano un incremento del PIL piemontese pari all'1,2%.

In questo scenario sono aumentati i consumi delle famiglie (+1,1%) e le esportazioni (+7%) grazie soprattutto al settore "mezzi di trasporto". In particolare negli ultimi tre anni sono cresciute in modo marcato le esportazioni di auto: nel 2015 il valore degli autoveicoli venduti all'estero è aumentato di circa il 33% rispetto all'anno precedente. Peraltro il fattore auto spiega anche l'aumento del 60% registrato nelle esportazioni verso gli Stati Uniti (circa 5,2 miliardi di euro). Il valore delle vendite in questo Paese ha ormai di gran lunga superato quelle effettuate in Germania e Francia, principali partner commerciali della nostra regione.

La spesa per investimenti non decolla, nonostante la politica monetaria espansiva fatta dalla Banca Centrale Europea, l'annuncio del piano Juncker sugli investimenti strategici europei, le politiche nazionali favorevoli, quali le misure in termini di ammortamenti fiscali, tassazioni societarie e riduzioni del costo del lavoro. Si registra un aumento dello 0,8%, ancora grazie soprattutto al settore dei "mezzi di trasporto".

Buone notizie invece dal turismo. Per questo settore il 2015 è stato un anno record. Era dai tempi delle Olimpiadi invernali del 2006 che la regione non registrava una performance così positiva. Sono arrivate in Piemonte 4,7 milioni di persone (+5,7% sul 2014), con



circa 13,7 milioni di pernottamenti (+ 4,8%). Gli stranieri giunti in Piemonte sono stati 1,8 milioni con un incremento di quasi il 20% rispetto al 2014.

Quanto la crisi abbia colpito duro il nostro sistema produttivo ed economico è ben descritto dalla diminuzione di quasi 12 punti di valore aggiunto, espresso in termini reali, lungo il periodo che va dal 2007 al 2013. Una contrazione ben più elevata rispetto al resto del Nord Italia, che nel suo complesso ammonta a circa il 6,4%. In particolare la perdita di valore aggiunto colpisce in Piemonte il settore dei servizi: questo spiega il 60% della riduzione complessiva, mentre nel resto delle regioni del Nord contribuisce solo per il 25%. Rilevante in particolare il calo nel comparto della Sanità e dell'Assistenza, che si contrae del 16%, a fronte invece di una stabilità nel resto delle regioni settentrionali (+0,4%). Come vedremo, la perdita di valore aggiunto in questi due settori si traduce in un forte calo degli occupati.

Un aumento (contenuto) dell'occupazione

Anche il mercato del lavoro manda alcuni segnali positivi. Nel 2015 il tasso di occupazione è salito di 1,4 punti percentuali, attestandosi intorno al 68% nella fascia 20-64 anni e quello di disoccupazione è sceso di circa un punto percentuale: dall'11,3% del 2014 al 10,2%.

Questo miglioramento non consente però di recuperare i valori della situazione precedente alla crisi: rispetto al 2008 mancano all'appello 62.000 posti di lavoro e le persone in cerca di impiego sono più del doppio (205.000) di quante erano all'epoca. Inoltre, l'analisi dell'occupazione fatta per settore mostra anche qui una sofferenza dei comparti della Sanità e dell'Assistenza, che insieme a quello della Pubblica Amministrazione, registrano una caduta complessiva di 13.000 addetti solo nel 2015.

Il tasso di disoccupazione dei giovani da 15 a 24 anni scende di ben 4 punti percentuali, dal 42% al 38%, ma questa riduzione si traduce in un aumento dell'area dell'inattività fra i più giovani, che lascia immutati i livelli occupazionali. A proposito di giovani inattivi, in Piemonte i giovani tra 15 e 29 anni che non lavorano, non studiano e non sono in formazione (i cosiddetti *NEET - Neither in employment, nor in education or training*) rappresentano circa il 21% della popolazione di coetanei, leggermente al di sopra delle principali regioni del Nord-Italia. Si tratta peraltro di un valore che tra gli over 20 è fortemente cresciuto negli anni della crisi.

Sebbene i dati amministrativi confermino l'andamento positivo della situazione occupazionale nel 2015 – è calato sensibilmente il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni da parte delle imprese (-32%) e aumentano le procedure di assunzione (+12,4%) – restano alcuni dubbi sulla qualità e la tenuta di questo percorso di miglioramento. La posizione leggermente arretrata della nostra regione rispetto al resto del Nord Italia, l'ampio utilizzo da parte delle imprese di forme contrattuali altamente flessibili, ai limiti del precariato, l'aumento del cosiddetto "part time involontario" e il calo significativo della domanda di lavoro nei primi tre mesi del 2016 – le procedure di assunzione sono diminuite del 14%



rispetto allo stesso periodo del 2015 – gettano un velo d'ombra sugli incrementi occupazionali registrati nel corso di questo ultimo anno.

Qualche (lieve) incoraggiamento dal mondo della scuola e dell'università

Uno dei fenomeni più preoccupanti legati al mondo dell'istruzione – ovvero gli abbandoni scolastici dopo le medie – sembra essersi fortemente ridotto negli ultimi anni. Se nel 2005 le persone tra i 18 e i 24 anni in possesso soltanto della licenza media erano circa il 20% del totale, nel 2015 tale valore si attesta intorno al 12,6%, poco distante dall'obiettivo del 10% da raggiungere, secondo la Strategia Europea, entro il 2020. Da sottolineare come nel 2010 tale valore fosse ancora pari al 17,6%.

Per quanto riguarda la valutazione degli apprendimenti gli studenti piemontesi nei diversi livelli scolastici – primaria, secondaria di I grado e secondaria di II grado – mostrano nel 2015 risultati buoni al test Invalsi: in linea o superiori alla media nazionale, anche se in calo rispetto agli anni passati. Una situazione di particolare eccellenza è rappresentata dalle prove di matematica di terza media, dove gli studenti piemontesi hanno ottenuto i migliori risultati a livello nazionale.

Passando al sistema universitario, si riscontra nel 2015 un aumento delle iscrizioni negli atenei piemontesi. Gli iscritti superano le 109.000 unità: circa il 2,6% in più rispetto all'anno precedente. Il numero delle matricole nell'anno 2015/2016 supera le 20.000 unità e segna una crescita del 6% rispetto all'anno accademico precedente.

Sono invece relativamente pochi i piemontesi laureati. La percentuale di persone tra i 25 e i 34 anni in possesso di laurea è pari a circa il 24%: si tratta di un valore che, sebbene in crescita, pone il Piemonte tra le sei regioni con i valori più bassi in Italia. Molto lontano dalla media europea del 38,7% e dall'obiettivo del 40% stabilito nella strategia Europa 2020.

Giocarsi al meglio il periodo favorevole

Nonostante alcuni miglioramenti congiunturali registrati nel 2015, restano ancora molte le aree che richiedono politiche d'investimento strutturale. Soprattutto al fine di evitare che la distanza del Piemonte dall'Europa e dalle altre Regioni del Nord Italia si allunghi.

Per questo motivo, i prossimi due anni rappresentano un momento di svolta, un periodo favorevole durante il quale si giocheranno gran parte delle chance di sviluppo regionale. Oltre alla possibilità di godere della lieve spinta congiunturale descritta in questa relazione, sono almeno due gli elementi che possono aiutare un riposizionamento della Regione e stimolare una crescita di lungo periodo.

Da un lato, i processi di riordino del sistema delle autonomie locali stanno entrando nel vivo. Indipendentemente dagli esiti del referendum sulla riforma costituzionale che si terrà ad ottobre, proseguirà certamente lo sforzo di Governo nazionale e Regioni per razionalizzare la geografia amministrativa dei territori. L'abolizione delle Province, l'istituzione delle Città metropolitane e la forte spinta verso la creazione di sistemi aggregati di Comuni – fino all'erogazione degli incentivi alle fusioni – sono passaggi che, se ben interpre-



tati, costituiscono buone opportunità per risolvere problemi antichi di frammentazione e scarso coordinamento nelle politiche di sviluppo locale. Se ciò è vero su tutto il territorio nazionale, vale ancora di più per una regione che conta più di 1200 Comuni, l'88% dei quali sotto i 5000 abitanti. Gli enti e le forze locali riusciranno a superare i particolarismi e progettare insieme gli interventi destinati ai loro territori?

Dall'altro lato, a partire dal 2016 si inizieranno a spendere le risorse finanziarie dei Fondi Strutturali Europei 2014-2020. Completati i vari passaggi amministrativi, si tratta di tradurre le indicazioni strategiche contenute nei programmi operativi in misure, attività e servizi concreti. Per quanto riguarda i tre fondi principali – FESR, FSE e FEASR – sono circa 2,9 miliardi di euro: un quantitativo ingente di risorse che saranno investite nella formazione di capitale umano, in interventi di sostegno alla ricerca e all'innovazione delle imprese, nello sviluppo del sistema digitale e nell'ampliamento delle infrastrutture legate alla banda larga. Come l'esperienza dei passati cicli di programmazione, sarà un lavoro tutt'altro che facile.

Se queste risorse saranno dedicate alla realizzazione di misure realmente innovative (a tal proposito rappresenta una novità il documento unitario della Regione Piemonte che contiene la *“Strategia della Specializzazione Intelligente”*); se l'efficacia di tali misure sarà valutata, secondo un approccio evidence-based e in un'ottica sperimentale (che preveda la possibilità di apprendere dagli errori commessi e procedere alla loro correzione in tempi rapidi); soprattutto, se queste misure punteranno a favorire le forze più giovani della nostra comunità regionale, che più delle altre hanno pagato il prezzo della crisi, ci sono buone speranze che il Piemonte torni a crescere davvero. Stavolta senza esitazioni.

Marco Sisti
Direttore Ires Piemonte



Sintesi dei capitoli

ECONOMIA: MACCHINE AVANTI ADAGIO

Il Piemonte nel 2015 e primi mesi 2016

Il quadro generale dell'economia

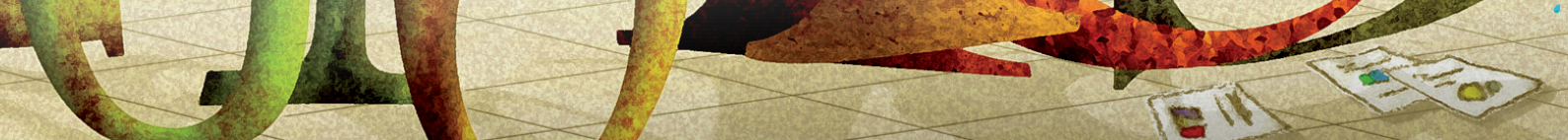
L'ottavo anno di crisi si presenta con segnali di crescita più numerosi e univoci che nel recente passato, ma ancora troppo deboli per parlare di una convinta ripresa. Al rallentamento della domanda internazionale, ha fatto riscontro in Europa e in Italia una dinamica relativamente positiva della domanda interna. Il Piemonte è allineato sui dati medi italiani, con un PIL che aumenta di 0,75% contro 0,8% nazionale e 1,6% dell'area Euro e una crescita omogenea a livello subregionale. I primi mesi del 2016 annunciano un'evoluzione ancora positiva ma sempre con valori contenuti.

L'economia internazionale ancora convalescente

Rallentamento di economie emergenti e paesi in via di sviluppo (+4% a fronte del +4,6% nel 2014) e stasi nei paesi avanzati (+1,9%) contro +1,8% nel 2014); previsioni di crescita riviste al ribasso alla luce di un probabile rallentamento degli investimenti, del commercio internazionale e dei flussi di capitale verso i paesi emergenti, in un quadro di acute tensioni geo politiche: questa in sintesi la situazione dei mercati internazionali nel 2015. Accoppiate al declino dei prezzi, in particolare energetici, queste dinamiche hanno indebolito la domanda, e quindi le importazioni, nei paesi più dipendenti dalle materie prime e con effetti rilevanti su economie come l'Italia, finora legate soprattutto alle esportazioni per sostenere la crescita.

L'area Euro, invece, ha beneficiato di una ripresa (+1,6% rispetto a +0,9% nel 2014) stimolata dalla domanda interna, in particolare dai consumi, anche se in rallentamento nel corso del 2015. Nel primo trimestre del 2016, i segnali di consolidamento della ripresa fanno prevedere un aumento dell'attività economica nel resto dell'anno.

Modesta ripresa per l'Italia, con una crescita del Pil del +0,8% nel 2015 (sostenuta nel primo semestre, più lenta nella seconda parte dell'anno), dopo un triennio di andamento recessivo. Da rilevare il contributo alla crescita da parte della domanda interna, in particolare dai consumi delle famiglie, cresciuti dello 0,9%, accelerando una dinamica iniziata nel 2014 e sostenuta anche dalla ripresa del reddito disponibile delle famiglie (+ 0.9% in termini reali), dalla stabilità dei prezzi e dal miglioramento di condizioni sul mercato del lavoro e situazione finanziaria. Il tasso di risparmio, attestato sui valori dell'anno prece-



dente, cresciuto rispetto al minimo del 2012, rimane ben inferiore ai valori precedenti la crisi.

In Piemonte, crescita del PIL simile a quella italiana (+0,75% contro +0,8). Diverse invece le spinte di questa modesta ripresa, in Piemonte sostenuta nel corso del 2015 dalla domanda interna per consumi (+1,1%), pur continuando le esportazioni a sostenere un volume di produzione non indifferente, in crescita rispetto al 2014 del 7,45% in termini reali, mentre gli investimenti pur in recupero hanno manifestato un andamento ancora lento (+0,8%).

Il 2015 si è caratterizzato per la ripresa industriale con un valore aggiunto cresciuto dell'1,4% nell'industria in senso stretto, il comparto più dinamico, mentre le costruzioni hanno accusato un ulteriore contrazione della produzione, sebbene più contenuta rispetto agli anni precedenti. Il valore aggiunto nei servizi ha ristagnato.

Scendendo alla scala provinciale, nel 2015 la produzione segnala variazioni positive del valore aggiunto nell'insieme del territorio regionale, anche se con dimensioni contenute (fra +0,2% per Novara e +0,9% a Biella). Tale modesta ripresa segue a un anno, il 2014, rivelatosi meno favorevole a consuntivo rispetto alle attese, e che evidenzia dinamiche negative in quasi tutte le province. Osservando la produzione industriale, solo Cuneo ha denotato una crescita consistente (+3,5%) insieme a Verbania, (+1,9%), con un valore più contenuto, evidenziando una sensibile accelerazione rispetto al 2014, mentre per le altre province i dati ci riportano un andamento stagnante, con variazioni nulle o di contenuta entità rispetto all'anno precedente, a indicare una ripresa piuttosto anemica. A sostenere la produzione industriale ha contribuito ancora la domanda estera, che nel 2015 è cresciuta in valore del 7%, circa il doppio rispetto al 2014. Un aumento considerevole, che rafforza una tendenza instauratasi da tempo che denota la competitività delle produzioni regionali e la capacità di mantenere le posizioni sui mercati internazionali, ma che si traduce soltanto in un parziale recupero dei livelli produttivi di alcuni anni or sono: la produzione manifatturiera, infatti, rimane di oltre il 10% al di sotto dei livelli del 2007. Nel panorama provinciale solo Cuneo risulta aver recuperato i livelli antecedenti la crisi.

Se nel 2015 l'occupazione denota una evidente ripresa, il quadro provinciale appare nondimeno piuttosto variegato, con una stasi dell'occupazione nella provincia di Cuneo e una contrazione per Asti e Biella, particolarmente accentuata nella seconda. Fra gli andamenti positivi nelle altre province spicca la sostenuta dinamica di Novara e Alessandria.

I settori produttivi

La produzione mondiale di auto nel 2015 ha raggiunto 90,7 milioni di unità e dopo essere crollata a poco meno di 62 milioni nel 2009, dopo la crisi dell'anno precedente, è costantemente cresciuta negli anni successivi. Per quanto riguarda l'Italia, il 2015 vede un aumento della produzione interna di autoveicoli consistente (+45%) pari a 1.014.000 unità: 663.000 autovetture, con un incremento del +65%, pari a circa 262mila vetture aggiuntive, 317.000 veicoli commerciali (+17%) e 33.700 veicoli industriali (+32%). Questa produzione, benché in forte crescita, si conferma in posizione marginale rispetto non solo agli storici produttori europei, ma, da tempo, anche a numerose economie emergenti. I



volumi prodotti destinati all'estero rappresentano il 58% della produzione interna, e sono più che raddoppiati, tanto per le autovetture che per gli altri veicoli. L'exploit dell'export si deve soprattutto ai modelli prodotti nello stabilimento di Melfi.

Allargando lo sguardo al settore manifatturiero, l'analisi effettuata su un campione di 2129 imprese che coprono il 40% circa delle società di capitale, presenta un'immagine meno sfavorevole dello stato del sistema manifatturiero di quanto non possa apparire dall'analisi di altre variabili macro o microeconomiche. Le imprese sopravvissute fino all'anno terminale del periodo di osservazione si presentano relativamente solide, nonostante l'ulteriore recessione del 2012 e 2013 e migliorano la posizione nell'ultimo anno considerato, con una modesta ripresa. Questi risultati vanno interpretati alla luce di tre considerazioni prudenziali: i costi elevati in termini di livelli produttivi e occupazionali generali sostenuti dal sistema produttivo regionale negli ultimi anni; i dati non possono dare conto dei profondi cambiamenti avvenuti nel tessuto produttivo e nelle stesse imprese; il campione esaminato esclude le imprese cessate e sovradimensiona in parte quelle medio-grandi.

I fenomeni internazionali giocano un ruolo rilevante anche in un settore locale per eccellenza e intimamente legato al territorio e al suolo come l'agricoltura, sempre più condizionata dal globale attraverso il cambiamento climatico, l'integrazione e finanziarizzazione dei mercati, il mutare della domanda. Per quanto concerne i mercati, le dinamiche in atto hanno penalizzato le materie prime indifferenziate e premiato le produzioni di qualità, segnando in modo sempre più evidente il gap tra settori qualificati e orientati alla domanda internazionale (ad es. vini e spumanti) e le *commodities* sempre più esposte alla volatilità dei prezzi (cereali) e alle ricorrenti crisi commerciali (come il latte).

Il turismo rurale continua a far registrare andamenti positivi. È una conferma importante, evidenziata sia dall'aumento costante dei flussi turistici che dall'evoluzione dell'offerta ricettiva, che mette al centro l'extralberghiero, tra cui gli agriturismi in crescita. Il motore del successo è il connubio tra produzioni agroalimentari di qualità, paesaggio e aspetti culturali; anche in questo caso il mercato premia la qualificazione e segmentazione dell'offerta, intercettando le opportunità dei mercati internazionali.

Ma è il turismo in genere a registrare nel 2015 numeri da record con 4 milioni 700 mila arrivi (+5,7% sul 2014) e 13 milioni 680 mila pernottamenti (+ 4,8%) soprattutto grazie a un deciso aumento del turismo estero. L'ottima performance vede oltretutto una partecipazione di tutte le ATL della regione, segno che si tratta di una vocazione produttiva, quella turistica, vitale e non legata solo a nicchie locali di domanda specializzata.

Sul fronte del commercio, è ancora presto per valutare l'impatto degli importanti accordi in corso a livello internazionale (TTIP soprattutto). I pareri sono molto contrastanti anche all'interno delle istituzioni comunitarie. La Commissione ne propone una narrazione rassicurante e positiva mentre il Parlamento ha presentato uno studio molto articolato che



ne evidenzia, oltre alle opportunità, anche le possibili criticità per l'economia e i cittadini europei.

Per quanto riguarda l'offerta commerciale a livello di dettaglio territoriale, la descrizione indica che 21 dei 33 AIT hanno caratteri di specializzazione rispetto alla Provincia più di quanto questa si distingua dall'intera Regione. Il modello prevalente è quello delle Medie Strutture che, da sole o in combinazione con altre forme, soprattutto di Vicinato e Ambulante, coprono un'ampia porzione di territorio piemontese. Si osserva che la varietà dell'offerta commerciale è diffusa per tutte le tipologie di commercio in Sede Fissa e ciò si distribuisce, a livello comunale, con diverso grado di prevalenza e di dotazione relativa per gli AIT.

Le reti e le infrastrutture

Rivelatrice dei bisogni e delle aspirazioni di partecipazione alle pratiche sociali dei cittadini, la mobilità è un marker della dinamicità di un sistema vivente. Conoscerne le determinanti, le manifestazioni e gli impatti rappresenta un requisito indispensabile per provvedere a nuovi servizi di trasporto, meglio rispondenti alle esigenze di efficienza energetica, di miglioramento della sicurezza, di riduzione delle emissioni, e, non ultimo, di equità.

Per quanto riguarda la predisposizione alla mobilità, gli AIT della provincia di Novara, e l'AIT di Borgosesia, alcune aree della provincia metropolitana e del cuneese sono relativamente più mobili, a differenza di astigiano e alessandrino. Gli AIT più meridionali e in particolare il cuneese hanno una distribuzione reticolare della mobilità. La distribuzione dei flussi tra mobilità sistematica e non sistematica è relativamente omogenea livello sub-regionale, con gli spostamenti per lavoro relativamente più numerosi negli ambiti del cuneese e quelli per acquisti nelle aree del Piemonte centro orientale. La mobilità per cure e per accompagnamento/visite a parenti e amici si manifesta soprattutto negli ambiti della provincia metropolitana, dove il profilo della mobilità (AIT di Torino) appare relativamente più sostenibile: la quota di persone che vanno a piedi o che usano la bicicletta (32%) è di 6 punti percentuali più elevata, mentre la quota di spostamenti motorizzati a uso collettivo (24%) è doppia rispetto a quella nel resto del territorio regionale (26%). Per coloro che usano l'auto (circa il 65% della popolazione mobile), tre ragioni giustificano il non utilizzo del mezzo pubblico: l'assenza del servizio pubblico, avvertita in misura relativamente maggiore in alcuni ambiti del cuneese; la durata eccessiva del tempo di viaggio lamentata, soprattutto, in alcuni ambiti della provincia metropolitana; l'incompatibilità degli orari, segnalata soprattutto dagli AIT dell'alessandrino.

Sotto il profilo specifico della mobilità sanitaria, nel 2013, gli spostamenti sono stati oltre 18 milioni, pari a circa 4,1 spostamenti pro-capite. Di questi, la grande maggioranza, l'86%, è costituita da spostamenti per prestazioni ambulatoriali specialistiche. Il 75% dei residenti si sposta all'interno del proprio AIT per fruire di prestazioni sanitarie.

Un'analisi di benchmark sulle ICT nelle regioni italiane colloca il Piemonte in una posizione media ma arretrata rispetto al Nord Ovest e in certi casi anche alla media nazionale: ottavo nelle due dimensioni Connettività e Capitale umano, settimo per Integrazione delle



tecnologie digitali, sesto per Uso di internet (dove è prima in Italia per l'online banking, ma ultima nelle video chiamate). Il Piemonte è poi addirittura nono per Servizi pubblici digitali.

L'analisi svolta dal lato delle percezioni soggettive solleva a sua volta domande. L'uso della rete internet riscuote, anche nel 2016, il massimo degli apprezzamenti rispetto ad altri servizi pubblici. Tuttavia, negli ultimi tre anni, è aumentata la distanza tra coloro che esprimono una elevata soddisfazione (il cui numero si riduce) e quelli che si dichiarano del tutto insoddisfatti (che invece aumentano). Sembra che in Piemonte si stia formando un'area di disagio nei confronti della fruizione di questi servizi. Tuttavia è ancora difficile dire in che misura il fenomeno sia dovuto a una ridotta capacità nell'erogazione dei servizi oppure a un aumento delle aspettative di fruizione (o a nuovi bisogni) da parte degli utenti.

Il 2015 ha rappresentato per il Piemonte un anno di prova nel trarre le prime conclusioni sui riscontri dati al Piano di Rientro attraverso una serie di importanti atti. Nell'anno trascorso ha finalmente preso forma il percorso evolutivo delle reti sanitarie, che ha posto al centro del sistema il territorio, spostando una parte consistente della risposta ai bisogni di salute pubblica dai presidi ospedalieri ai centri dell'assistenza primaria.

Il sistema sanitario attuale è in evoluzione verso un modello diffuso che, superando il paradigma ospedale e medico di medicina generale come punti di accesso riconosciuti dal cittadino, si sta aprendo dagli ospedali al domicilio del paziente con offerte diversificate e ponderate agli effettivi bisogni di salute, ricercando in tal modo sia l'appropriatezza, la competenza, la disponibilità e la tempestività delle risposte, sia il razionale impiego di risorse per l'esercizio sanitario. Il compimento di tale processo necessita di importanti cambiamenti, nei quali diventa rilevante e strategico il tema della trasformazione delle strutture sanitarie esistenti, con particolare riferimento ai presidi ospedalieri. Altrettanto centrali sono temi quali la nuova dimensione territoriale della sanità pubblica regionale, l'apertura verso l'imprenditorialità privata, sia in termini di sinergie e quindi di condivisione di conoscenze ed esperienze, sia in termini di percorsi comuni per uno sviluppo improntato alla generazione di valore.

Governo e governance locale

Le Città metropolitane si presentano più come un effetto inatteso della legge n. 56 (abolizione delle Province intese come governo eletto dai cittadini e riduzione della spesa pubblica in periferia), che come esito di un progetto strategico di riordino dei governi territoriali. L'attenzione alle aree urbane e metropolitane sarebbe invece giustificata in relazione al contributo che esse forniscono allo sviluppo economico del Paese. Principale punto debole è un sistema di finanziamento di base inadeguato che rischia di renderle inefficaci. Nel caso di Torino, il ciclo positivo degli investimenti dei primi anni 2000, che ha accompagnato lo sviluppo delle infrastrutture e dei servizi a supporto degli eventi olimpici e del rilancio del capoluogo, oggi è sostituito dalla riduzione del tasso di crescita della spesa per investimento, in misura non facilmente colmabile, nonostante le nuove norme sul



governo della spesa locale. La sostituzione del Patto di stabilità interno con le nuove norme sul pareggio di bilancio avviene infatti in una fase di rilevante stress fiscale nel cuore metropolitano piemontese.

L'unica zona che è riuscita a mantenere una quota abbastanza stabile di risorse proprie a favore della spesa per investimento è quella definita di corona. Nelle zone metropolitana Sud, Nord e Ovest, nonostante il ridotto apporto dei trasferimenti e il calo ciclico delle entrate da fiscalità urbana, si è indicata una quota positiva di surplus dedicata a investimenti anche dopo il 2008. Dal momento che, come si è visto, una buona parte di questi territori è caratterizzata da basso indebitamento, si può sperare che le nuove norme sul pareggio di bilancio abbiano un impatto maggiormente espansivo nelle zone di cintura.

Il paradosso che potremmo definire "metropolitano" è costituito dal fatto che, venuto meno l'intervento per investimenti e la programmazione di area vasta, non solo non è diminuita ma è divenuta ancor più rilevante la necessità di un intervento concertato tra i territori per riqualificare la spesa in termini di beni durevoli e per diminuire il depauperamento dei territori marginali e meno infrastrutturati.

Prosegue nel 2015 il percorso di risanamento dei conti della sanità piemontese, nel contesto più generale del sistema di responsabilizzazione della spesa a livello nazionale: negli anni della crisi il contributo fornito dal settore sanitario al risanamento in Italia è stato di particolare rilievo e tra il 2010 – anno in cui il Piemonte sottoscrive il Piano di Rientro- e il 2014 la spesa destinata dalla nostra regione all'erogazione dei livelli di assistenza sanitari è diminuita di circa il 3,5 %, a fronte di un'incidenza invariata a livello nazionale. Già nel 2014 il Piemonte aveva consolidato l'equilibrio di bilancio facendo rilevare un avanzo di 57 milioni di euro e anche l'andamento della spesa sanitaria nell'arco di tempo 2010-2014, confrontata con quella delle altre sei regioni caratterizzate da un'erogazione dei livelli di assistenza quali-quantitativamente elevati, colloca la nostra regione in una costante fase di "decrescita" nei valori assoluti di spesa (insieme al Veneto).

Il monitoraggio annuale dei livelli effettivi di assistenza erogati (misurato dagli indicatori LEA) nel 2013 colloca il Piemonte al terzo posto tra le regioni italiane a statuto ordinario, dopo Toscana ed Emilia Romagna, prima di Marche, Veneto e Lombardia (era quarto nel 2012). Anche per quanto riguarda gli indicatori riferiti al macrolivello prevenzione, il Piemonte si rivela, insieme al Molise, l'unica regione in Piano di Rientro con ridotte criticità nell'erogazione dei servizi afferenti all'area.

Elementi critici emergono dai fenomeni di exit, misurabili dalla mobilità verso le altre regioni e dai servizi sanitari consumati privatamente, indici di "disaffezione" al Servizio sanitario regionale. Altro aspetto critico è l'incidenza dei consumi privati sul totale, segnale dell'incapacità del sistema di rispondere pienamente ai bisogni posti dai suoi cittadini.

La qualità sociale

Nel 2015 la popolazione residente in Piemonte è diminuita di oltre 18mila unità. Se non si considerano le regolarizzazioni anagrafiche, il saldo dei movimenti naturali e migratori è



ancora negativo, ma inferiore, pari a circa -8.000 unità. Questo calo conferma l'inversione di tendenza osservata per la prima volta nel 2014 dopo un decennio e mezzo di continua crescita della popolazione, per effetto di intense migrazioni.

È proprio la caratteristica di intensità di quest'ultimo fattore che è venuto a mancare anche nel 2015, insieme ad un notevolissimo peggioramento del saldo naturale. Il saldo migratorio è stato positivo, ma ridotto a +2mila unità, mentre il saldo naturale è crollato ad oltre -20mila unità. A fine 2015 in Piemonte la popolazione stimata era di circa 4milioni 406mila residenti.

L'analisi dei movimenti anagrafici nel 2015 conferma un quadro coerente con l'immagine di una regione in crisi. Il trend di calo delle nascite ha accelerato il suo passo, sia tra gli italiani sia tra le persone di origine straniera. Le immigrazioni dall'estero sono aumentate leggermente, ma sono nettamente inferiori agli anni precedenti al 2014. Nel contempo aumentano le cancellazioni verso l'estero. Gli spostamenti verso l'estero sono soprattutto di residenti con cittadinanza italiana, e sono prevalentemente di giovani con titolo di studio più elevato.

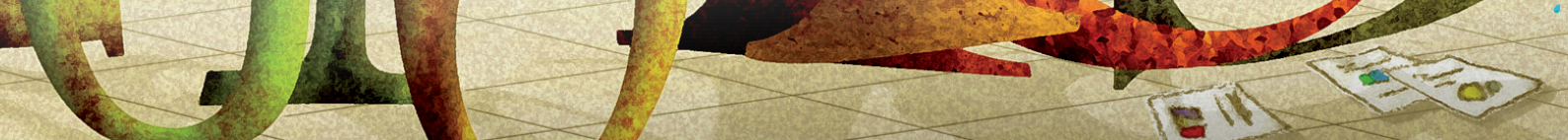
Dunque la crisi sta incidendo anche sugli andamenti della popolazione e la riduzione dei flussi migratori ha innescato di nuovo il declino di popolazione piemontese, dopo un decennio e mezzo di continua crescita della popolazione, declino che si mostra come fenomeno sempre latente, a causa della fragile dinamica naturale piemontese.

Nel 2014/15, il sistema scolastico piemontese, per la prima volta dopo anni di crescita ininterrotta, registra un lieve calo di iscritti. L'inversione di tendenza risente di due fattori: il numero degli iscritti con cittadinanza straniera ha smesso di crescere e registra saldi negativi in alcune aree territoriali, per l'affievolirsi dei flussi migratori dall'estero, mentre stanno transitando nel livello prescolare e si approssimano a raggiungere gli altri livelli di scuola coorti meno numerose, investite dal calo delle nascite che perdura dal 2008. La scuola dell'infanzia è il livello che più risente del calo degli iscritti, anche per un lieve arretramento della scolarizzazione dei bambini figli di immigrati.

Anche nel 2014/15 si osserva un progressivo e complessivo miglioramento degli indicatori di performance per tutti gli studenti e livelli di scuola.

Le iscrizioni negli atenei piemontesi sono in crescita e superano le 109mila unità, in parte per una tenuta della domanda espressa dai residenti, in parte per la maggiore attrattività verso studenti provenienti da fuori Piemonte. I livelli di scolarità dei giovani residenti in Piemonte crescono coerentemente all'aumento della partecipazione ai percorsi di istruzione.

In Piemonte la quota di abbandono scolastico si attesta, nel 2015, al 12,6%, in buona posizione rispetto alle quote elevate di alcune regioni del sud, ma ancora superiore alla media dell'Unione Europea (28 Paesi, 11%) e all'obiettivo europeo al 2020 del 10%. Il tasso nel corso del decennio si è progressivamente ridotto in tutte le regioni italiane: in Piemonte, in particolare, si registra un miglioramento di 8 punti percentuali (nel 2005 gli abbandoni erano al 20,6%).

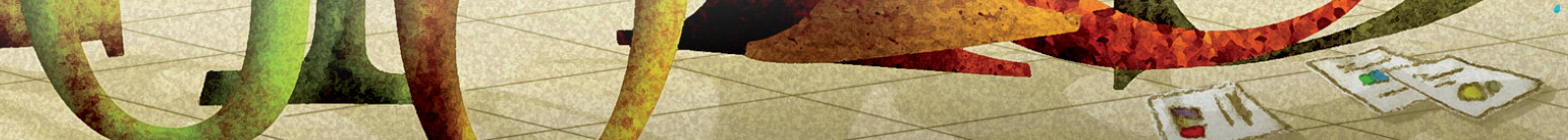


Nel 2014, i Neet (giovani che non lavorano né studiano) sono il 21,3% dei giovani nella classe di età 15 - 29 anni, un valore intermedio, che pone il Piemonte nel gruppo di Toscana, Marche, Emilia Romagna e Liguria (20-22%) - I tassi più elevati si registrano in alcune regioni del sud (30-40%) e quelli più contenuti nelle regioni del Nord Est e della Lombardia (14-18%). Il numero dei Neet è costantemente cresciuto dal 2008. Nel 2014, si segnala per la prima volta dopo anni, un'inversione di tendenza: sostanziale stabilità nel 2014 e lieve calo nel 2015.

Secondo i test INVALSI, i risultati di apprendimento degli studenti piemontesi sono vicini ai valori medi del Nord Ovest, a loro volta superiori alla media nazionale. In particolare, nella prova di matematica della classe III della secondaria di I grado si registra il risultato regionale più elevato a livello nazionale. Nella primaria i risultati sono in linea con quelli del Nord Ovest e nazionali, mentre nella secondaria di II grado non raggiungono il livello medio di macro-area ma sono sopra la media italiana.

È nel passaggio tra primo e secondo ciclo che il sistema d'istruzione piemontese inizia a perdere posizioni rispetto alle altre regioni del Nord e i risultati mostrano come non solo le caratteristiche degli studenti ma anche quelle a livello classe e scuola, in termini di effetti di composizione per status delle famiglie degli studenti e di contesto territoriale di ubicazione della scuola, si associno significativamente con differenti livelli di apprendimento degli studenti.

Con un aumento di 26.000 occupati e una flessione di 21.000 disoccupati, un tasso di occupazione salito di 1,4 punti percentuali, al 68,1% nella fascia 20-64 anni, e quello di disoccupazione sceso dall'11,3% del 2014 al 10,2%, il bilancio sul fronte lavoro del 2015 è positivo. Sono soprattutto gli ultimi tre mesi dell'anno ad amplificare le tendenze positive: +34.000 occupati e -51.000 persone in cerca di lavoro, con un livello di disoccupazione che scende al di sotto del 10%, toccando il 9,5%. La performance piemontese nel 2015 sul lato dell'occupazione è risultata la migliore fra quelle delle regioni del Nord (+1,5%, contro un incremento medio dello 0,4%). Questa situazione contingente, di per sé positiva, va interpretata considerando due elementi di raffronto, uno temporale e uno settoriale, che inducono a riflettere. La crisi dura da otto anni: gli occupati nel 2008 erano 1.861.000 e i disoccupati 100.000. Nel 2015 siamo ancora sotto di 62.000 posti di lavoro, con una perdita concentrata nel ramo industriale e una particolare accentuazione nelle costruzioni (-17%). Le persone in cerca di impiego restano ancora più del doppio di quelle che erano nel 2008 e fra di esse, a differenza di allora, oggi gli uomini prevalgono sulle donne. L'analisi settoriale degli andamenti mostra invece una crescita occupazionale concentrata in Piemonte soprattutto nel settore manifatturiero (che in Lombardia e Veneto resta stabile) e nell'ampio bacino del commercio, alberghi e pubblici esercizi (che nelle altre regioni perde occupati). Diversamente, le altre grandi regioni del Nord aumentano la loro occupazione nei servizi diversi dal commercio, mentre il Piemonte registra di nuovo una riduzione proprio in questo ambito, già sottodimensionato. Pur in presenza di dati quantitativamente positivi, si tratta in entrambi i casi di elementi su cui occorre riflettere.



L'analisi della domanda di lavoro per livello di qualificazione e profilo professionale tra 2008 e 2015 sottolinea l'assenza di una dinamica di upgrading, ossia di progressiva qualificazione della domanda di lavoro verso profili più specializzati, che pure sarebbe da attendersi e auspicare in un'economia in profonda trasformazione come quella piemontese. Fra le cause più rilevanti, gli effetti del passaggio al nuovo paradigma tecnologico basato su Internet, che stimola la domanda di profili ad alta intensità di conoscenza ma non abbastanza da compensare la contrazione della domanda di profili impiegatizi "di concetto". Pesa inoltre il limitato apporto della domanda pubblica, specie del comparto sanitario, dovuta ai vincoli di bilancio e che, per questa stessa ragione, potrebbe in prospettiva essere recuperato.

La qualità della vita sembra declinare leggermente nel corso del 2015, questo quanto rilevato a marzo 2016 sulla base delle principali variabili che definiscono la sensazione soggettiva di benessere dei piemontesi. Peggiorano infatti le prospettive economiche personali (pessimisti da 20,5% a 23,4%), la soddisfazione per la propria salute (anche se i molto soddisfatti passano dall'11,6 al 13,2%, gli insoddisfatti crescono di più, dal 9 al 13,6%), la soddisfazione per la propria vita in generale (dal 21,1 al 25,2% gli insoddisfatti, mentre diminuisce la classe centrale e rimane invariata quella dei molto soddisfatti). Migliora per contro la prospettiva occupazionale: scendono dal 34,5% al 28,2% quelli che credono possibile la perdita del lavoro e salgono dal 22,5 al 25,8% quelli che al contrario la ritengono per nulla probabile. Sebbene la metodologia utilizzata dall'IRES, e mutuato da quella BES dell'ISTAT, misuri situazione di benessere di ogni provincia rispetto alla media e non in valore assoluto, è assai probabile che variabili chiave come la salute, l'ottimismo e la soddisfazione per la vita abbiano spinto verso il basso la qualità della vita. Va detto che le variazioni sono limitate e in parte controbilanciate da altre variabili (quali appunto le prospettive occupazionali) e quindi si può parlare di un leggero regresso, non di un crollo. Il clima di opinione segnala un diffuso apprezzamento dei risultati economici maturati nell'anno trascorso (il 2015) sia per la propria famiglia sia per l'Italia. I piemontesi non credono però che sarà possibile replicare gli stessi risultati nel 2016, anno per il quale si rileva un moderato calo dell'ottimismo. Il calo di fiducia verso famiglia e amici è compensato dall'aumento per parti dello Stato (forze dell'ordine e servizi sociali) e colleghi di lavoro, in un quadro che più che delineare uno scollamento sociale, sembra prefigurare dinamiche di riposizionamento più complesse e ancora in evoluzione. Gli indicatori di coesione sociale presentano infatti, nel 2016, segnali contraddittori e ancora da decifrare compiutamente. Nel complesso sembrano emergere sia una maggiore apertura all'esterno (frequentazioni di luoghi collettivi, volontariato, partiti) sia una chiusura verso le diversità (accettazione di vicini gay/lesbo, islamici o immigrati). È presto per avanzare interpretazioni, anche se va segnalato che non si vedono sintomi univoci di "recessione civica", ossia di collasso della coesione sociale come conseguenza della crisi economica¹.

¹ Per una disamina del fenomeno a livello europeo, vedi Pasquale Colloca, *La recessione civica. Crisi economica e deterioramento sociale*, Il Mulino, 2016.



Questi segnali contrastanti non si prestano a descrivere né una società piemontese tranquillizzata dai progressi nella ripresa economica (reale, ma ancora debole come si argomenta in questa relazione) né un Piemonte in preda alla “recessione civica”, ossia alla perdita di coesione sociale per effetto della crisi. Questa situazione di incertezza è in buona parte spiegata dall’evoluzione dell’economia, caratterizzata non solo da una prolungata debolezza della domanda, ma da una parallela, reiterata promessa di ripresa accompagnata da segnali abbastanza solidi da renderla credibile e da alimentare speranze, ma non tanto da consolidare queste ultime.



Capitolo 1.1

ECONOMIA E CONGIUNTURA

Il contesto internazionale e l'economia italiana

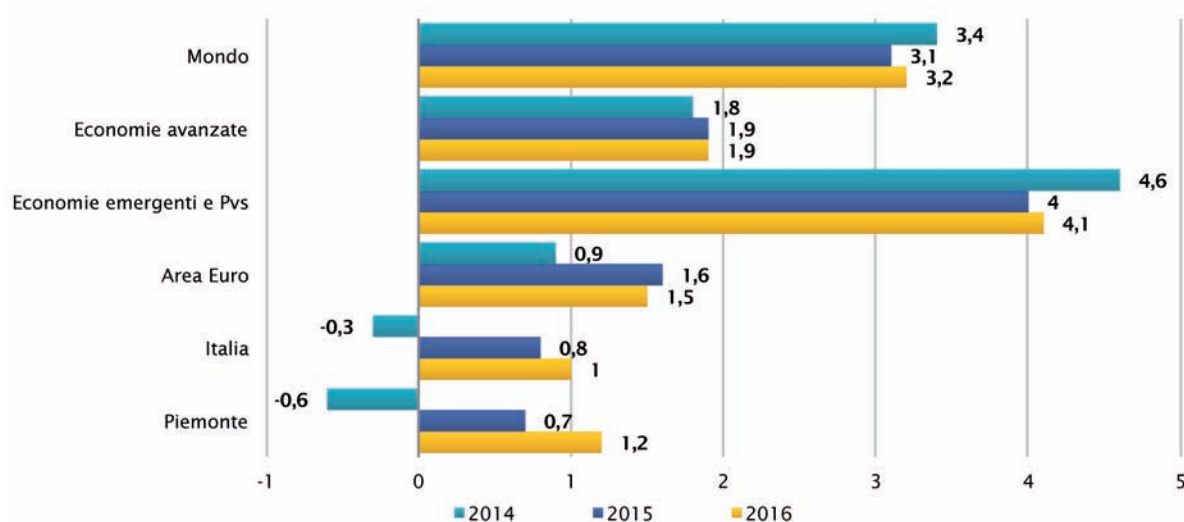
Il contesto internazionale

Il quadro internazionale si sta caratterizzando per un'inversione nelle dinamiche della crescita degli anni scorsi. Accanto a modesti segnali di ripresa nelle economie avanzate (Pil +1,9% nel 2015 rispetto a +1,8% nel 2014) si delinea una tendenza al rallentamento (Pil +4% nel 2015 a fronte del +4,6% nel 2014) e talvolta recessive nei paesi emergenti.

Si conferma un contesto caratterizzato dal declino dei prezzi delle commodity, in particolare quelle energetiche, che, unitamente ai bassi livelli di attività, determina spinte deflative erodendo la domanda, e quindi le importazioni, nei paesi le cui economie dipendono dalle materie prime, con effetti sul percorso di uscita dalla bassa crescita o dalla stagnazione per le economie, come l'Italia, che hanno finora basato soprattutto sulle esportazioni il proprio sostegno alla crescita.

L'area Euro ha beneficiato di una ripresa Pil (+1,6% rispetto a +0,9% nel 2014) stimolata dalla domanda interna, in particolare dai consumi, anche se nel corso dell'anno ha rallentato il ritmo di crescita a causa del ristagno degli investimenti e del rallentamento delle esportazioni, alla luce dell'andamento cedente della domanda mondiale. Nel primo trimestre dell'anno in corso vi sono segnali di consolidamento della ripresa che fanno ritenere un aumento dell'attività economica nel 2016 allineato a quanto si è visto nel 2015, grazie alla tenuta della domanda interna, a cui contribuisce anche il miglioramento sul mercato del lavoro, e la ripresa degli investimenti, per la quale si fa anche affidamento al piano straordinario per gli investimenti strategici (piano Juncker) a fronte di un rallentamento delle esportazioni. Prevalgono i rischi che il proseguimento della ripresa economica possa venir meno: questi dipendono largamente da quanto sarà accentuato l'effettivo rallentamento della domanda proveniente dalle economie emergenti e da come evolveranno le tensioni geopolitiche, oltre che dalla volatilità sui mercati finanziari.

Figura 1 Dinamica dell'economia (var. % del Pil)



Fonte: FMI, Istat, Prometeia

L'inflazione al consumo è rimasta prossima allo zero, accentuando i rischi di deflazione e inducendo la Banca centrale europea a nuove misure per sostenere la ripresa e il ritorno dell'inflazione su livelli prossimi al 2 per cento.

L'economia italiana

Nel 2015 l'andamento del ciclo economico ha manifestato una modesta ripresa, con una crescita del Pil del +0,8%, che segue ad un triennio di andamento recessivo.

Il dato rilevante della congiuntura italiana dell'anno passato è la spinta alla crescita da parte della domanda interna, in particolare dai consumi delle famiglie, che sono cresciuti dello 0,9% (secondo le ultime stime Istat) accelerando una dinamica iniziata nel 2014. La spesa delle amministrazioni pubbliche, invece, ha continuato il trend discendente che la contraddistingue ormai da sette anni facendo registrare una contrazione dello 0,7%.

La spesa per investimenti ha mostrato qualche segnale di risveglio, contenuto nel +0,8%, soprattutto per gli investimenti in mezzi di trasporto ma una ripresa molto più modesta per gli investimenti in macchinari ed attrezzature, nonostante si siano manifestate condizioni più favorevoli come la politica monetaria della Bce che favorisce la liquidità, il piano Juncker per investimenti strategici europei, oltre alle azioni di politica nazionale sia di tipo diretto, quali le misure in termini di ammortamenti fiscali e tassazione societaria, sia sul costo del lavoro, attraverso gli incentivi e le misure di decontribuzione attivate.

Gli investimenti in costruzioni, anche se in ripresa nella seconda metà dell'anno, hanno subito, a consuntivo, una ulteriore riduzione dello 0,5%.

Nonostante la dinamica delle esportazioni sia stata apprezzabile (+ 4,3%) il maggior assorbimento di prodotti importati conseguente alla ripresa dell'economia ha determinato un contributo negativo alla crescita delle esportazioni nette: l'avanzo commerciale, pertanto,



è risultato positivo, ma ridotto rispetto al 2014. La quota sul commercio mondiale delle esportazioni di merci è rimasta invariata.

Dal lato dell'offerta, è risultato in ripresa il valore aggiunto del settore agricolo (+3,8%) così come quello dell'industria in senso stretto (+1,3%); in riduzione ancora il settore delle costruzioni (-0,7%), anche se in deciso miglioramento nella parte finale dell'anno. Il settore dei servizi, cruciale per il suo peso all'interno dell'economia, ha registrato un aumento ancora modesto (+0,4%) con una crescita soprattutto nelle attività commerciali.

I dati sul mercato del lavoro relativi al 2015 mettono in evidenza una crescita dell'occupazione in accelerazione rispetto all'anno precedente, con 186 mila occupati aggiuntivi pari a +0,8%. All'incremento occupazionale hanno contribuito i lavoratori dipendenti con contratto a tempo determinato e indeterminato. L'occupazione autonoma si è invece ridotta. Il miglioramento dell'occupazione si è riflesso sul tasso di disoccupazione che si è ridotto di 0,8 punti percentuali attestandosi all'11,9%.

Il tasso di occupazione è cresciuto al 56,3% (in aumento di 0,6 punto percentuali), di più per gli uomini; inoltre ha avuto un incremento maggiore per gli occupati fra 50 e 64 anni anche se nella seconda parte dell'anno vi sono stati incrementi anche per le altre classi di età.

La contrazione del credito concesso dal settore bancario all'economia, pur dipendendo dal calo della domanda da parte delle imprese, è un importante elemento che ha contribuito all'aggravamento della recessione del biennio 2012-2013.

Lo scorso anno le condizioni del credito sono gradualmente migliorate, anche come risultato degli interventi della Banca centrale europea, mentre i tassi di interesse hanno continuato a diminuire.

Per le famiglie il credito ha ripreso ad aumentare nella componente legata ai mutui immobiliari e meno per il credito al consumo, ma il credito alle imprese è ancora diminuito, pur con differenti dinamiche nel sistema produttivo: hanno beneficiato delle più favorevoli condizioni le imprese che potevano vantare debiti non deteriorati, con significative differenze nell'accesso al credito a svantaggio delle piccole imprese. Il volume dei prestiti è cresciuto per il manifatturiero, soprattutto, e più moderatamente per il settore dei servizi, mentre ha continuato a diminuire per il settore delle costruzioni.

La congiuntura del Piemonte

La dinamica dei conti regionali

Nel 2015 il Pil del Piemonte cresce dello 0,7%, una dinamica simile a quella dell'Italia (+0,8%). Il dato che segna la differenza nell'evoluzione della congiuntura è rappresentato dal sostegno che l'economia ha ricevuto nel corso del 2015 dalla ripresa della domanda interna per consumi (+1,1%), pur continuando le esportazioni a sostenere un volume di produzione non indifferente, essendo cresciute rispetto al 2014 del 7,4% in termini reali, mentre gli investimenti, pur in recupero, hanno manifestato un andamento ancora lento (+0,8%).

Tabella 1 L'economia del Piemonte

	2000-2007	2008-2009	2010-2014	2015	2016	2017-2019
Pil	1,1	-5,3	-0,6	0,7	1,2	1,3
Consumi famiglie	0,9	-1,8	-0,5	1,1	1,5	1,2
Consumi collettivi	1,8	1,4	-1,0	-0,7	0,2	-0,1
Investimenti fissi lordi	0,8	-8,6	-0,1	0,8	2,3	3,0
Esportazioni	1,6	-11,1	5,9	7,4	3,4	3,9
<i>Valore aggiunto</i>						
Agricoltura	-0,4	-0,5	1,5	3,8	0,4	0,5
Industria in senso stretto	0,2	-11,8	1,6	1,4	2,0	2,1
Industria costruzioni	2,4	-6,6	-3,4	-1,0	1,9	2,6
Servizi	1,4	-3,0	-1,0	0,3	0,9	1,0
Totale	1,1	-5,2	-0,5	0,6	1,2	1,3
<i>Unità di lavoro</i>						
Agricoltura	-0,1	3,4	-1,2	6,7	-1,4	-1,3
Industria in senso stretto	-1,4	-8,0	-1,8	2,3	0,9	0,3
Industria costruzioni	1,8	1,5	-3,4	-0,9	0,1	0,7
Servizi	1,8	0,2	-0,7	0,9	0,5	1,1
Totale	0,9	-1,4	-1,1	1,3	0,5	0,8
Tasso di disoccupazione*	5,5	5,9	9,2	10,2	9,9	8,5
Redditi da lavoro dipendente**	2,9	-0,3	0,7	1,9	1,7	2,5
Risultato lordo di gestione**	4,2	-0,8	-0,1	3,9	7,9	3,9
Redditi da capitale netti**	2,1	-11,0	-3,7	-0,2	0,8	2,5
Imposte correnti**	2,3	-1,0	1,5	5,0	3,8	2,0
Contributi sociali**	2,8	0,3	0,6	5,9	3,4	3,9
Prestazioni sociali**	3,3	3,4	2,0	4,7	2,2	2,7
Reddito disponibile**	3,4	-2,0	-0,2	1,7	3,0	2,8
Deflatore dei consumi	2,7	1,3	1,7	0,3	-0,1	1,4

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Prometeia (previsioni, anni 2016-2019)

* media di periodo

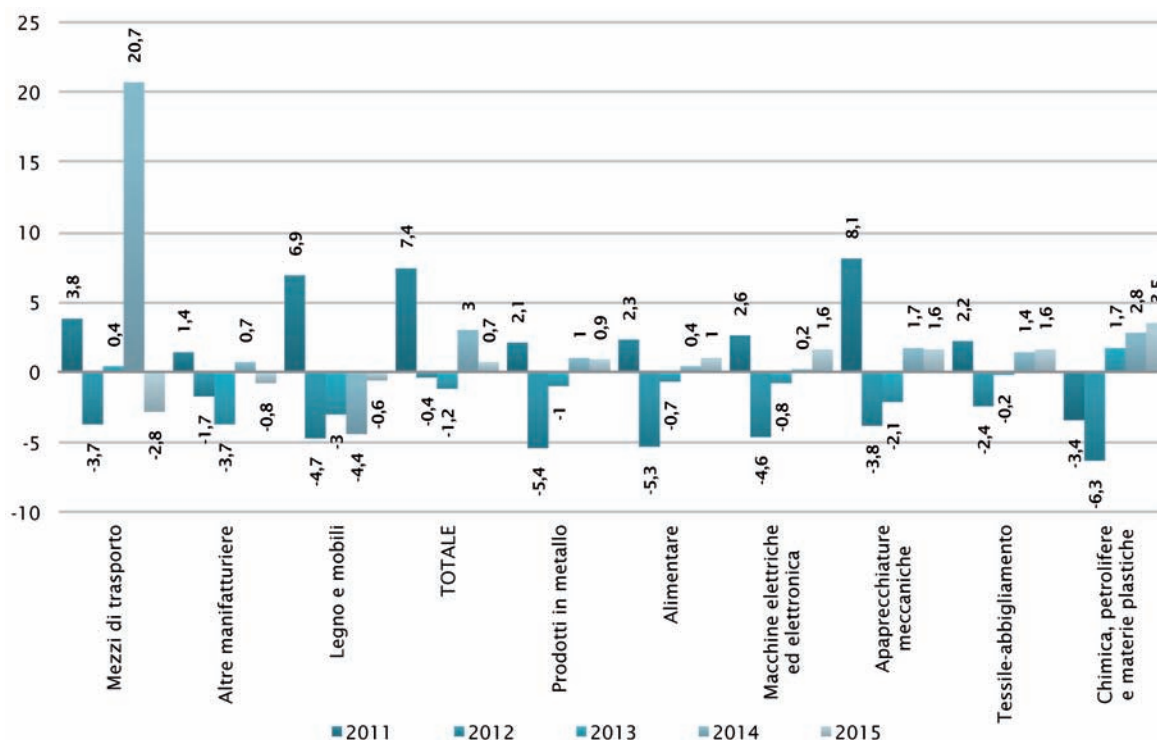
** calcolato su valori a prezzi correnti per abitante

Il 2015 si è caratterizzato per la ripresa industriale: con un valore aggiunto cresciuto dell'1,4% si è dimostrato il comparto più dinamico, mentre il comparto delle costruzioni ha accusato un'ulteriore contrazione della produzione, sebbene più contenuta rispetto agli anni precedenti. Il valore aggiunto nei servizi ha ristagnato.

La congiuntura nei settori

Nel 2015 la ripresa nel settore manifatturiero si è dimostrata comunque incerta, come evidenziato dai dati Unioncamere sulla produzione industriale, che fanno rilevare una dinamica del +0,7% nella media annua ma con un andamento non lineare nel corso dell'anno, comunque in crescita anche nell'ultimo trimestre.

Figura 2 Andamento della produzione industriale in Piemonte (variazioni %)



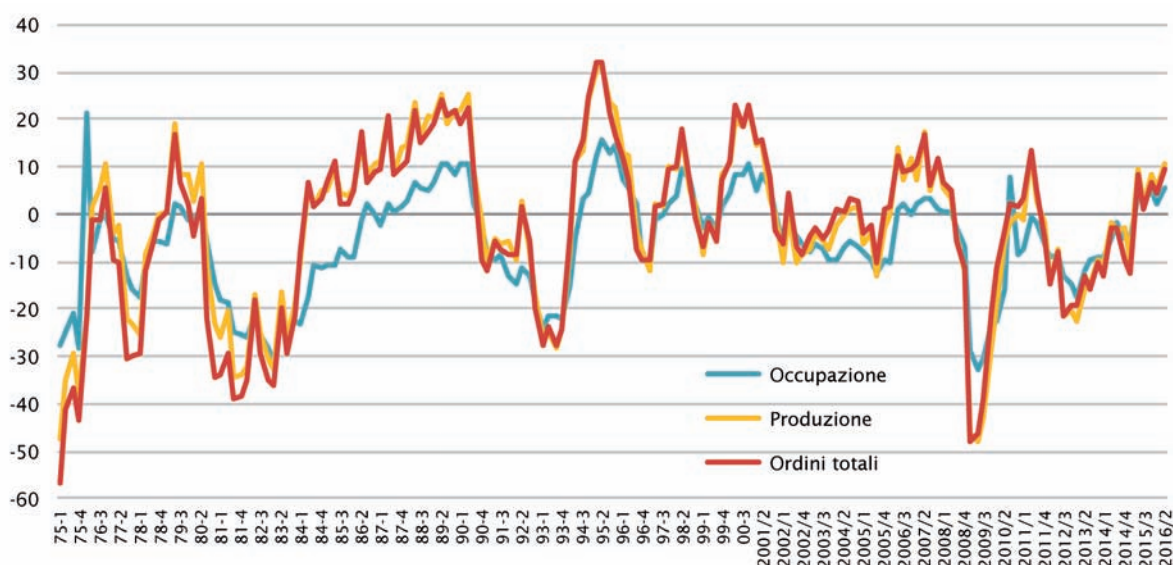
Fonte: Unioncamere Piemonte

I settori che denotano l'aumento più elevato sono la chimica (+3,5%), il tessile-abbigliamento (+1,6%) e il comparto delle macchine ed attrezzature: si tratta di settori che già avevano manifestato una dinamica favorevole nel 2014 e che è rafforzata nell'anno passato. Anche il comparto dell'elettronica ha avvertito un aumento di produzione nel 2015, invertendo una tendenza particolarmente negativa che lo aveva caratterizzato negli anni trascorsi. Due settori di rilievo nel panorama produttivo regionale, l'alimentare e quello dei prodotti in metallo, hanno avuto un'evoluzione positiva, anche se contenuta.

Invece, si rileva un calo, nonostante la dinamica generale espansiva, in tre settori: fra questi il comparto del legno e dei mobili, le altre manifatturiere – dove è classificata la gioielleria che, per contro, ha avuto un andamento espansivo- e i mezzi di trasporto, dove la contenuta contrazione si deve confrontare con un aumento della produzione di oltre il 20% nel 2014. I livelli produttivi in questo settore risultano quindi piuttosto elevati rispetto agli anni più recenti, anche se occorre tenere conto che la produzione regionale ha subito un rilevante ridimensionamento nell'ultimo quindicennio.

L'indagine di marzo scorso di Confindustria Piemonte presso le imprese manifatturiere e dei servizi associate conferma i segnali positivi che da un anno emergono dalla specifica rilevazione congiunturale. Le attese per l'attività, sia in termini di produzione che di ordini, si prospettano favorevoli sia nel comparto manifatturiero che nei servizi, con prospettive delle esportazioni che si mantengono positive, mentre si riduce ulteriormente il ricorso agli ammortizzatori sociali.

Figura 3 Previsioni degli imprenditori in Piemonte



Fonte: Confindustria Piemonte

Per quanto riguarda i servizi le imprese del campione rafforzano l'ottimismo registrato a fine dicembre 2015 (saldo +12,7% contro 7,9%) per quanto riguarda i livelli di attività, mentre si indeboliscono le attese sull'occupazione che restano comunque positive, così come si ridimensiona l'utilizzo di Cassa integrazione. La situazione appare differenziata fra Ict e servizi alle imprese, che esprimono un quadro positivo, il commercio che, invece, denota una situazione meno dinamica e i trasporti, che evidenziano una fase negativa. Confermano la tendenza alla ripresa anche le indagini Ires- Comitato Torino Finanza che nella rilevazione presso gli esperti banca alla fine dell'anno scorso rilevavano come la domanda di impieghi bancari avesse registrato una continuazione della tendenza espansiva, pur senza accelerazioni rispetto a quanto rilevato nella precedente rilevazione di inizio 2015. Veniva confermata la ripresa del credito al settore manifatturiero, mentre permaneva negativa la situazione del comparto delle costruzioni e opere pubbliche, ma provenivano segnali incoraggianti dai servizi, che così attestavano una più ampia diffusione della ripresa. Inoltre emergeva un consolidamento degli investimenti fissi delle piccole e medie imprese, segnalando una qualche ripresa del ciclo degli investimenti, associato ad un più elevato il fabbisogno di finanziamento del circolante, in sintonia con un miglioramento della produzione. Emergeva anche un rafforzamento della dinamica produttiva, che si traduceva in modo più netto rispetto al passato in un miglioramento della redditività. La formazione di nuove sofferenze rimaneva elevata, sebbene in via di attenuazione, in un quadro di distensione delle condizioni di erogazione del credito.

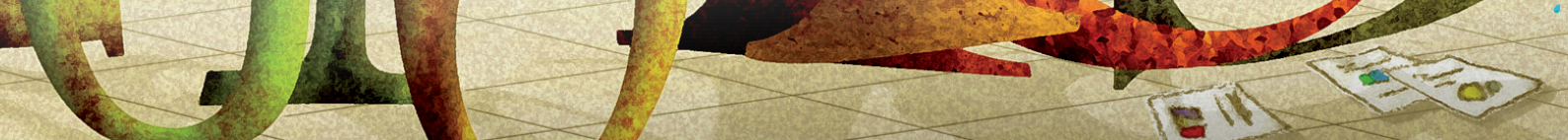
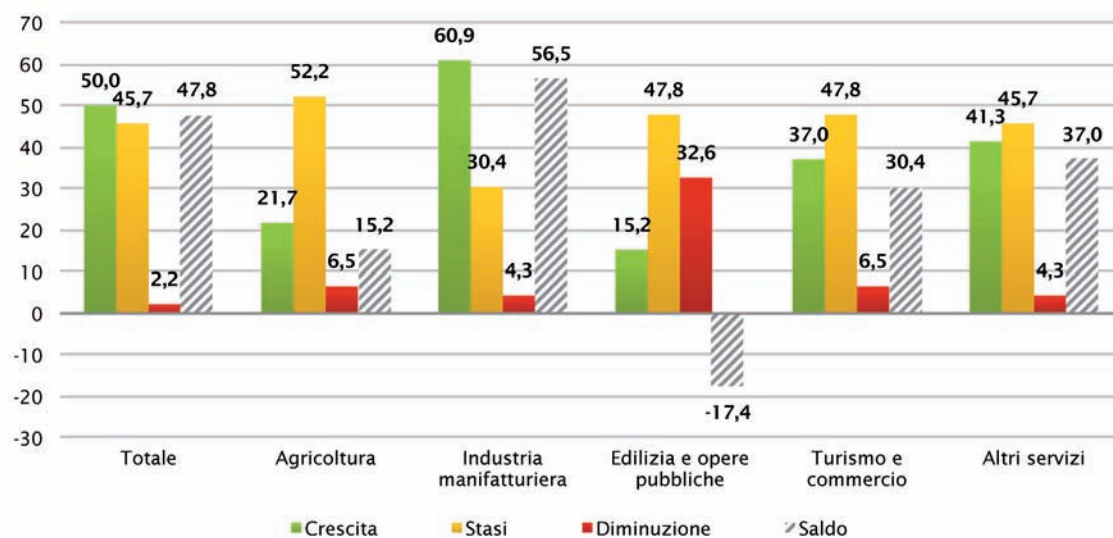


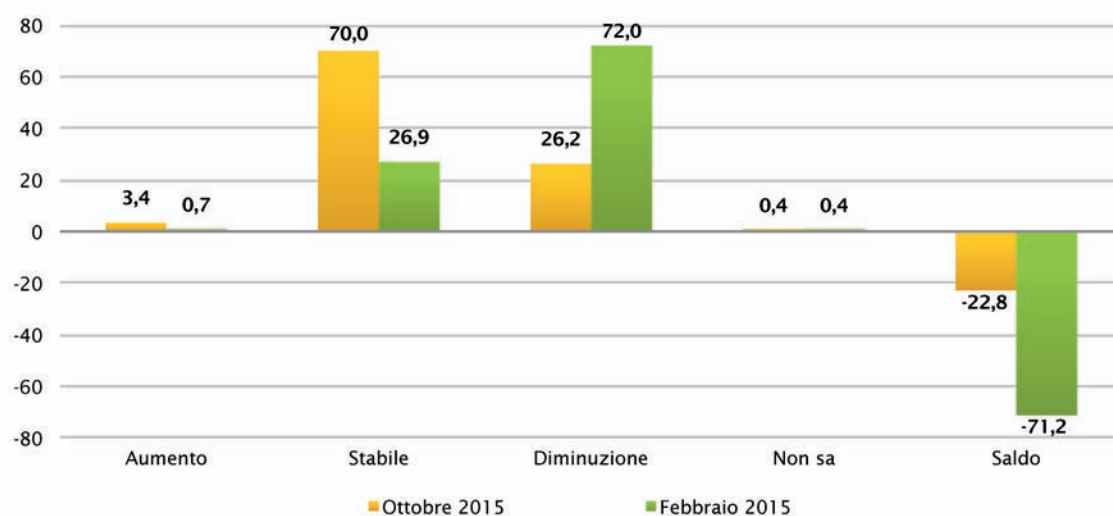
Figura 4 Stima andamento del fatturato/volume di attività nei 3 mesi successivi



Fonte: indagine Ires- Comitato Torino Finanza

Per i mesi successivi si prevedeva una conferma della fase di espansione del credito, dell'attività economica e della redditività delle imprese: un miglioramento che, tuttavia, non sembrava indicare un salto di intensità nella ripresa in atto. Risultava, inoltre, non esaurita la tendenza alla formazione di nuovi crediti in sofferenza, pur in attenuazione. L'indagine presso i commercialisti ed esperti contabili appartenenti agli ordini territoriali di Torino, Ivrea e Pinerolo, di Asti e di Cuneo, rilevava come non vi fosse ancora una chiara percezione di ripresa, essendo pressoché assenti le indicazioni di un qualche miglioramento delle condizioni dell'economia, anche se il quadro economico appariva notevolmente meno negativo rispetto alla rilevazione realizzata un anno prima.

Figura 5 Valutazione dei commercialisti sull'andamento dell'economia sulla base delle dichiarazioni fiscali presentate (rilevazioni di febbraio e ottobre 2015)



Fonte: indagine Ires- Comitato Torino Finanza

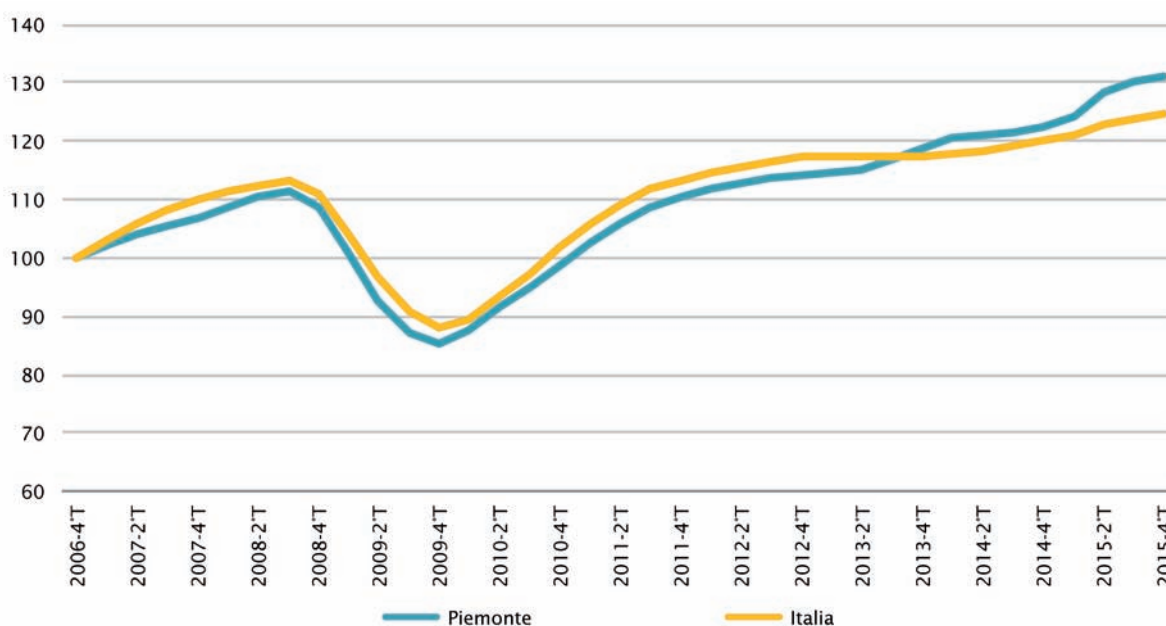


Per le dinamiche del credito riferite al settore delle famiglie, l'indagine metteva in evidenza un quadro per nulla migliorato rispetto all'inizio del 2015, e, invece, con qualche segnale positivo per le imprese. Per quanto riguarda la dinamica imprenditoriale, la costituzione di nuove imprese era valutata in diminuzione e si aggiungeva una indicazione di forte crescita delle cessazioni di attività economiche: una situazione non dissimile si riproponeva per le prospettive a breve della nati-mortalità d'impresa.

Il commercio estero

Nel 2015 il valore delle esportazioni del Piemonte, sulla base dei dati Istat sul Commercio estero delle regioni, è cresciuto del 7% contro il +3,8% a livello nazionale. Fra il 2000 ed il 2005 le esportazioni del Piemonte sono aumentate di oltre il 32%; solo la Basilicata e il Lazio hanno fatto riscontrare valori superiori (il Lazio di poco superiore, la Basilicata ha circa raddoppiato i volumi di export nel periodo).

Figura 6 Esportazioni per trimestri, indice IV trimestre 2006=100



Fonte: Istat, Commercio estero, Coeweb

Dal punto di vista delle dinamiche settoriali, anche nel 2015 la crescita dell'export regionale è in larghissima misura attribuibile al settore dei mezzi di trasporto (quasi il 60% dell'incremento annuo è dovuto ai prodotti di questo comparto): dopo una contrazione sia nel 2011 che nel 2012 (rispettivamente -0,9% e -3,7%) nel 2013 fa rilevare una progressiva crescita - del +17,5% nel 2013, del +9,5% nel 2014- a cui segue il +16% nell'anno trascorso, confermandosi il settore più dinamico nel panorama regionale.

Se fino a pochi anni fa erano le produzioni della componentistica auto a sostenere la dinamica del settore, mentre il valore delle esportazioni di veicoli si riduceva, a partire dal



2013 la situazione cambia nettamente: le esportazioni di auto crescono in quell'anno del +50,5%, a segnalare la riattivazione della produzione di auto nel distretto torinese sull'alto di gamma, in concomitanza con una ripresa dell'export anche nel settore dei componenti (+9,4%). Nel 2014 il divario tende ad ampliarsi con una ulteriore crescita (+20,7%) dell'export di autoveicoli ma una contrazione (-6,6%) per i componenti, per giungere al 2015 quando l'export di auto sale del 33% mentre i componenti realizzano un incremento, ma decisamente inferiore (+3,3%).

Invece la domanda internazionale dei prodotti delle carrozzerie, che cresceva del +25,8% nel 2011, dopo la tenuta nel 2012, vede una contrazione nel 2013 (-3,4%) e rimane sostanzialmente stabile nel 2014 (+0,4%). Anch'essa beneficia di un buon incremento nel 2015 (+11,8%).

Tabella 2 Esportazioni del Piemonte e dell'Italia per settore, anno 2014 e 2015 (valori in milioni di Euro)

	Piemonte		Italia		Var. % 2014/15	
	2014	2015	2014	2015	Piemonte	Italia
Totale	42.770	45.777	398.870	413.881	7,0	3,8
Agricoltura, silvicoltura, pesca	416	428	5.936	6.604	2,7	11,3
Minerali da cave e miniere	60	55	1.178	1.157	-8,0	-1,8
Alimentari, bevande	4.340	4.452	28.395	30.253	2,6	6,5
Tessile-abbigliamento	3.127	3.422	47.235	48.023	9,4	1,7
Prodotti in legno	111	114	1.571	1.660	2,8	5,7
Carta e stampa	692	706	6.434	6.668	2,1	3,6
Coke e prodotti raffinati	581	528	14.057	12.455	-9,1	-11,4
Prodotti chimici e farmaceutici	3.132	3.290	46.910	48.900	5,1	4,2
Gomma e materie plastiche	2.614	2.720	14.246	14.755	4,0	3,6
Minerali non metalliferi	508	505	9.541	10.016	-0,5	5,0
Prodotti in metallo	3.111	3.051	44.623	43.711	-2,0	-2,0
Computer, prodotti elettronici ecc.	1.220	1.325	12.091	13.417	8,6	11,0
Macchine ed apparecchiature	9.962	10.163	94.970	97.705	2,0	2,9
Mezzi di trasporto	10.596	12.291	40.061	45.137	16,0	12,7
Altre manifatturiere e mobili	1.952	2.396	22.638	24.324	22,7	7,4
Altri prodotti	348	332	8.985	9.095	-4,8	1,2

Fonte: Elaborazioni Ires su dati Istat (dati provvisori)

Le tendenze degli ultimi anni sono il risultato delle trasformazioni che hanno caratterizzato il mercato mondiale dell'auto e le strategie dei produttori finali: da un lato il cambiamento della geografia mondiale dell'auto comporta, per le produzioni di componenti, soprattutto per quelle destinate ai mercati di massa, uno spostamento verso i luoghi della produzione finale: un processo diluito nel tempo, che oggi appare evidente nei numeri dell'export del Piemonte. D'altra parte la specializzazione della produzione piemontese



nelle auto di lusso implica una diffusa apertura verso nicchie di consumo sui mercati esteri, anche con volumi produttivi relativamente limitati.

Nel settore aeronautico dopo la contrazione del 2013 (-8,8%) alla quale è seguita nel 2014 una modesta crescita dell'1,7%, nel 2015 si assiste ad una robusta ripresa dei valori esportati (+23,7%)

La produzione di materiale ferroviario e rotabile è esposta fortemente ai cicli degli investimenti tipici delle produzioni su commessa. Così mentre nel 2014 si assisteva ad una eccezionale ripresa dell'export di questo (piccolo) comparto, che seguiva anni di continua tendenza alla contrazione delle vendite all'estero, nel 2015 nuovamente si assiste ad un calo del -44,5%.

Continua la crescita delle esportazioni del comparto della gomma e della plastica, le cui esportazioni sono cresciute del +4%, così come per il comparto delle macchine ed apparecchiature che segna un aumento (+2%), con un calo nel caso degli apparecchi per uso domestico e delle produzioni del comparto delle macchine per l'agricoltura, che si caratterizzano per un'ulteriore contrazione anche nell'anno passato.

Così come accelera la crescita per il comparto elettronico (+8,6%) soprattutto per gli apparecchi di misurazione, i computer e periferiche, e l'elettronica di consumo.

Il settore cartario prosegue un periodo di espansione, anche se la sua crescita risulta in rallentamento (+2,1% nel 2015), mentre hanno una dinamica più accentuata le esportazioni del comparto chimico-farmaceutico (+5,1%), in particolare nella farmaceutica, ma anche nella la chimica di base, la cosmetica e i detergenti e le fibre artificiali.

Invece, l'export del comparto della gioielleria, iniziato nella seconda metà del 2013 e proseguito con dinamicità anche nel 2014 (+24,2%), nel 2015 cresce ulteriormente del +30,6%.

Il settore alimentare riflette tassi di crescita positivi negli ultimi anni, scontando la minor ciclicità (era il settore che meno aveva risentito della congiuntura sfavorevole). Tale andamento trova conferma nell'evoluzione del 2015, che evidenzia un tasso del +2,6%. Oltre alla crescita del +22,4% dell'export di frutta e ortaggi lavorati e conservati, l'aumento del valore delle esportazioni del settore alimentare si deve, in particolare, ai prodotti da forno e quelli del comparto 'altri prodotti alimentari' (prodotti specializzati, caffè, cioccolato ecc.) ma anche alle produzioni lattiero casearie. Debole, invece, la dinamica, pur positiva, per le 'granaglie, amidi e prodotti amidacei' (nel quale sono comprese le produzioni risicole) e le produzioni lattiero-casearie. In contrazione il comparto delle carni. Per le bevande, invece, il 2015 conferma, con un'ulteriore contenuta contrazione, la battuta d'arresto del valore dell'export, che aveva contraddistinto l'anno precedente.

Fra le produzioni con dinamica negativa nel 2015, si confermano quelle del settore 'prodotti in metallo' che fanno rilevare una ulteriore contrazione rispetto all'anno precedente del -2%, dopo una diminuzione dell'11% nel 2014, dovuto soprattutto all'andamento sfavorevole dei prodotti della siderurgia e della prima trasformazione dell'acciaio, mentre si riscontra un andamento positivo per gli articoli di 'coltelleria, utensili e oggetti di ferramenta'.

Nel tessile-abbigliamento le esportazioni mostrano una sostenuta ripresa, dopo la sostanziale stagnazione (-0,3%) del 2014, con un aumento nell'anno trascorso del +9,4%, dovuto ad una crescita soprattutto per gli articoli di abbigliamento, ma anche per i tessuti e i prodotti di maglieria.

A differenza del 2014, le esportazioni del Piemonte hanno avuto una dinamica più sostenuta verso i mercati extraeuropei, nonostante il rallentamento dei paesi emergenti e la ripresa in Europa,: il valore delle esportazioni In Euro nel mercato comunitario cresce dell'1,5%, mentre aumenta del 14,5% nei confronti del resto del mondo, grazie anche alla svalutazione dell'euro e alla crescita nei mercati avanzati, in primo luogo negli Stati Uniti.

Tabella 3 Esportazioni del Piemonte e dell'Italia per paese – anni 2014 e 2015 (valori in milioni di Euro)

	Piemonte		Italia		Var. % 2014/15	
	2014	2015	2014	2015	Piemonte	Italia
TOTALE	42.770	45.777	398.870	413.881	7,0	3,8
Francia	5.613	5.817	42.035	42.568	3,6	1,3
Germania	5.685	5.850	50.144	51.023	2,9	1,8
Spagna	2.293	2.405	18.062	19.859	4,9	9,9
Gran Bretagna	2.455	2.386	20.939	22.484	-2,8	7,4
Polonia	2.303	2.065	10.352	10.888	-10,3	5,2
Ue28	24.607	24.976	218.273	226.979	1,5	4,0
Svizzera	2.884	3.050	19.053	19.239	5,8	1,0
Stati Uniti	3.324	5.292	29.756	35.989	59,2	20,9
Giappone	513	568	5.357	5.517	10,7	3,0
Europa centro-orientale	2.062	2.214	15.453	15.356	7,4	-0,6
Russia	722	537	9.503	7.109	-25,6	-25,2
Com. stati indep.	825	649	11.474	9.248	-21,3	-19,4
Medio Oriente	2.120	2.122	33.175	33.838	0,1	2,0
Africa	510	374	5.978	5.563	-26,6	-7,0
Brasile	888	845	4.691	3.873	-4,9	-17,4
America Latina	1.842	2.024	13.902	13.771	9,9	-0,9
Nie	1.066	1.260	12.837	13.624	18,2	6,1
Cina	1.669	1.463	10.494	10.422	-12,4	-0,7
India	291	322	3.037	3.351	10,8	10,3
Asia (escl. Giappone)	3.365	3.435	32.638	33.948	2,1	4,0

Fonte: Elaborazioni Ires su dati Istat (provvisori)

In Europa si osserva nella prima parte del 2014 una modesta ripresa sul mercato tedesco (+2,9%) ed una leggermente superiore su quello francese (+3,6%), mentre si consolida l'espansione dell'export verso la Spagna (+4,9%). In calo, invece, l'export verso il Regno Unito (-2,8%) e la Polonia (-10,3%).



Al di fuori dell'area comunitaria, le esportazioni verso i paesi avanzati, che hanno segnalato andamenti ben più favorevoli rispetto al mercato europeo anche nel precedente triennio, crescono nel 2015 del 31,7% nel loro complesso. Spicca l'export verso gli Stati Uniti, aumentato di quasi il 60%, destinazione che già sperimentava un periodo di forti incrementi, ma anche il Giappone (+10,7%) a cui si affianca il mercato svizzero con +5,8%, mercati che invertono la dinamica sfavorevole che avevano fatto registrare l'anno precedente.

Nelle economie emergenti, e in particolare nei BRIC si è avvertita una decelerazione a partire dal secondo trimestre del 2011, fino a determinare una situazione che progressivamente ha coinvolto in una dinamica sfavorevole il commercio con i principali partner. Prima hanno ceduto i mercati brasiliano e russo (-21,3% il primo e -4,9% il secondo): per la recessione in cui si dibatte il primo e per le peggiorate condizioni economiche della Russia a seguito della debolezza del mercato delle materie prime energetiche e per le sanzioni economiche seguite alla crisi in Ucraina.

Invece fra i principali mercati asiatici, Cina e India, che mantenevano in passato un andamento positivo, nel 2015 si rileva una flessione sul mercato cinese del 12,4% e soltanto gli scambi con l'India continuano a crescere.

Il mercato del lavoro

La dinamica occupazionale della regione aveva subito un nuovo peggioramento con la ricaduta in recessione dell'economia regionale nel 2012 (dopo il crollo della grande crisi e dopo averne in parte riassorbito l'impatto). A seguito della 'ripresina' del 2010 e 2011 l'occupazione era, infatti, risalita ma nel 2012 inizia un'ulteriore fase di accentuata contrazione che corrisponde a 21 mila occupati in meno nel 2012 (-1,1%) e di quasi 50 mila lavoratori quando la situazione si aggrava ulteriormente nel 2013 (-2,4%). Nel corso del 2014, ad un primo semestre ancora in calo, segue un recupero nella seconda metà dell'anno che ha portato la media annua ad una sostanziale stabilità rispetto al 2013 (+0,1%). La dinamica positiva sembra essersi consolidata nel 2015 con 26 mila addetti in più, nella media annua, e variazioni positive in tutti i trimestri dell'anno, con riferimento alla rilevazione dell'indagine Istat sul mercato del lavoro.

La dinamica occupazionale nei servizi ha contribuito in modo determinante al risultato complessivo con un aumento del 1,1%, pari a 12 mila occupati aggiuntivi, accentuando la tendenza positiva che aveva caratterizzato il 2014: nelle attività commerciali l'evoluzione positiva si rafforza con un aumento del 5,1% e 16 mila occupati aggiuntivi, mentre nelle altre attività dei servizi si registra una contrazione ma più contenuta dell'anno precedente (-0,4%) rappresentata da 4 mila occupati in meno.

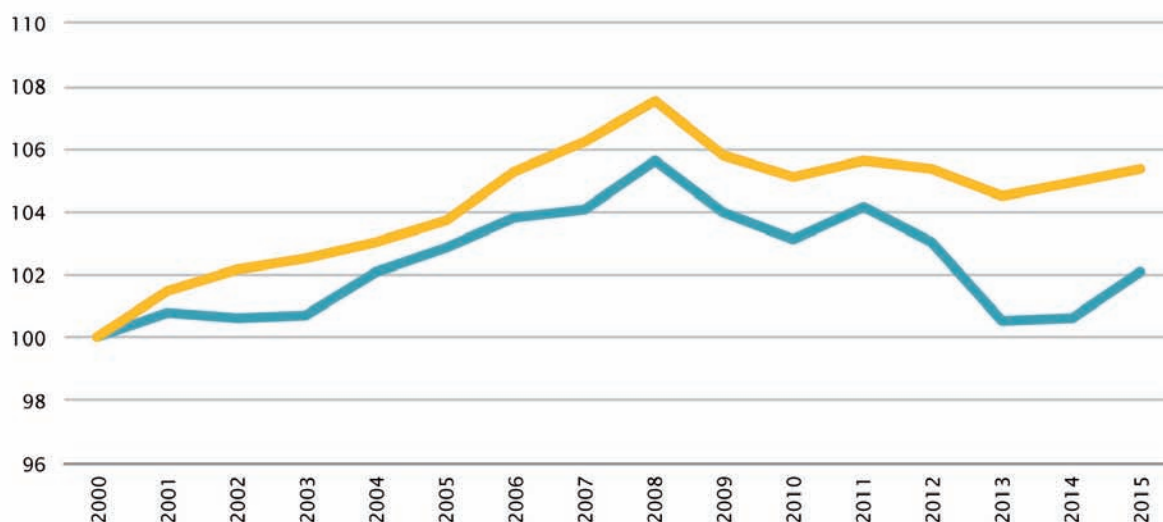
Secondo l'indagine Istat sulle forze di lavoro, nel settore commerciale, l'occupazione si era contratta in misura sensibile nel biennio 2010-2011: ad un recupero nel 2011 aveva fatto seguito un'ulteriore contrazione nell'anno successivo solo parzialmente recuperato nel 2014, quando l'occupazione nel commercio cresceva di alcune migliaia (+1,2%). Invece, l'occupazione negli altri servizi ha mantenuto un andamento alterno, anche se nel

2013 si collocava di circa 5 punti percentuali al di sopra del livello minimo raggiunto nel 2010: il 2014, però aveva fatto rilevare un'accentuata caduta degli occupati nei servizi extra commerciali, di circa 10 mila addetti (-1,2%) pur con un forte recupero avvenuto nell'ultimo trimestre, poi continuato nei primi due trimestri del 2015. La seconda parte dell'anno scorso, invece, mentre vede continuare la crescita dei servizi del commercio, evidenzia una contrazione occupazionale negli altri settori terziari.

Dalle rilevazioni emerge anche come l'industria in senso stretto abbia avuto un aumento del +2% pari a 9 mila addetti in più. Le incertezze sul finale del 2014, hanno continuato nel primo trimestre dell'anno scorso, ma successivamente la dinamica dell'occupazione è sempre risultata in crescita.

Dopo la fortissima contrazione nel corso del 2012, ed una, ancor più accentuata, nel 2013, stimabile nel -4,7%, con una perdita nel biennio 2012-2013 di recessione di circa 40 mila occupati, nel 2014 si assiste ad una ripresa dell'occupazionale industriale, anche apprezzabile in termini quantitativi (+1,6%) che nel 2015 sembra consolidarsi.

Figura 7 Dinamica dell'occupazione in Piemonte e nel Settentrione (indice 2000=100)



Fonte: Istat

Nel settore delle costruzioni sembra essere stabilizzata la caduta dell'occupazione, anche se le stime Istat propongono un travaso da occupazione autonoma verso il lavoro dipendente. Questo settore, fortemente colpito dalla 'grande crisi', a partire dalla seconda metà del 2011 ha iniziato una ripresa della sua consistenza occupazionale, ma esclusivamente nel lavoro autonomo. Una situazione che contrasta con i dati produttivi del comparto edile ma che, forse, potrebbe indicare una reazione alla crisi attraverso la proliferazione del lavoro autonomo e una più accentuata frammentazione dell'attività produttiva in un settore nel quale la manutenzione e ristrutturazione degli edifici è comunque risultata in crescita. Peraltro nel 2013 e 2014 si assiste ad una forte contrazione, soprattutto nel lavoro dipendente, mentre il lavoro autonomo mostra qualche segnale di ripresa, dive-

nendo la componente maggioritaria dell'occupazione nel settore. Le dinamiche dell'anno trascorso potrebbero indicare, oltre al raggiungimento di una situazione di 'minimo' nella congiuntura edilizia, gli effetti delle misure sul mercato del lavoro, con incentivazione all'utilizzo di lavoro dipendente da parte delle imprese, in un settore fortemente fluido e polverizzato.

Nella media del 2015 diminuisce il numero delle persone in cerca di occupazione di 21 mila unità, una diminuzione rilevante che porta il tasso di disoccupazione al 10,3% con una diminuzione di 1,1 punti percentuali rispetto al 2014.

Il numero dei disoccupati da 130 mila nel 2009 era salito a 226 mila nel 2014 (e il tasso di disoccupazione dal 6,8% nel 2009 si era attestato al 11,3% nel 2014).

Il tasso di disoccupazione piemontese permane notevolmente più elevato rispetto alla media delle regioni settentrionali (8,1% nel 2015) e si colloca di poco al di sotto della media nazionale (11,9%).

Al calo del numero di disoccupati hanno contribuito soprattutto i giovani e le persone in cerca di prima occupazione, ma si avverte anche una contrazione del numero di disoccupati con precedente attività lavorativa.

Anche il numero lavoratori coinvolti in procedure di cassa integrazione straordinaria diminuisce progressivamente da 40.000 a fine 2013 a 16.500 a fine dicembre 2015.

Il Piemonte, tuttavia, si conferma come una fra le regioni che fa maggior ricorso agli ammortizzatori sociali in rapporto agli occupati dell'industria con 175 ore di CIG in media per addetto all'industria, contro le 98 di Veneto ed Emilia e le 132 della Lombardia, per quanto nel 2015 si assista ad un ridimensionamento.

Tabella 4 Occupati in Piemonte (dipendenti e indipendenti)

Settore di attività	2014			2015			Var. %		
	Dip.	Indip.	Totale	Dip.	Indip.	Totale	Dip.	Indip.	Totale
Agricoltura	15	39	54	15	44	59	3,1	12,3	9,8
Industria	456	109	565	466	107	573	2,2	-1,6	1,4
di cui:									
In senso stretto	399	48	447	404	52	456	1,1	9,5	2,0
Costruzioni	57	61	118	62	55	117	9,3	-10,2	-0,8
Servizi	855	299	1.154	858	308	1.167	0,3	3,2	1,1
di cui:									
Commercio Alb.Rist.	187	128	315	195	136	331	4,3	6,3	5,1
Altri servizi	668	171	839	663	173	836	-0,8	0,8	-0,4
Totale	1.326	447	1.773	1.339	459	1.799	1,0	2,8	1,5

Fonte: Elaborazione ORML su dati ISTAT



La specializzazione produttiva regionale nella crisi

Fra il 2007 ed il 2013, lungo un arco temporale che include le due fasi recessive (il 2013 rappresenta l'anno di minimo della 'seconda' delle due recessioni che hanno contraddistinto l'economia regionale e italiana) il valore aggiunto è diminuito dell'11,9% in termini reali in Piemonte, in misura più accentuata rispetto all'insieme delle altre regioni settentrionali: il Settentrione nel suo complesso ha fatto rilevare una contrazione del 6,4%. Il differenziale, spalmato su 6 anni, non appare molto rilevante, ma comunque rimarca una maggior difficoltà incontrata dal sistema produttivo regionale.

Ad una contrazione del valore aggiunto industriale del 15,6% in Piemonte (del -13,1% nel Settentrione nel suo insieme) si associa una caduta del 25,8% (26,4% nel Settentrione) per le costruzioni e del -9,7% nei servizi (-2,4% nel Settentrione).

Come si può osservare, l'accentuata contrazione della produzione industriale ha fortemente contribuito alla riduzione del valore aggiunto totale sia Piemonte che nel Settentrione (aree che presentano quote simili di valore aggiunto manifatturiero sul totale) anche se in Piemonte la caduta è stata molto più rilevante sia per l'intera economia sia per il manifatturiero.

Si evince, peraltro, come nell'ambito dei servizi le differenze nelle dinamiche relative nei due contesti territoriali messi a confronto siano state più differenziate.

Il calo dell'industria manifatturiera spiega in Piemonte il 27% circa della perdita di valore aggiunto (mentre ne spiega il 45% circa nel caso del Settentrione). Esso si concentra in misura prevalente nel settore dei mezzi di trasporto (che ha avuto dinamica peggiore rispetto al Settentrione) nel comparto dell'elettronica (con una rilevante contrazione, il doppio di quanto rilevato per il Settentrione), delle attività metallurgiche e dei prodotti in metallo, in rilevante contrazione in tutte le aree ma anch'esse con un arretramento in Piemonte superiore al resto del Nord. Un altro comparto, il tessile e abbigliamento (-26,7%), si distingue per un considerevole ridimensionamento, più accentuato rispetto al Settentrione, ma, dato il minor peso nell'economia regionale, ha minor impatto sull'andamento complessivo. Si tratta dei tradizionali settori di specializzazione che hanno risentito sia della congiuntura sfavorevole sia di processi di ristrutturazione nel quadro della competizione internazionale.

Viceversa vi sono alcuni settori industriali che hanno andamenti positivi: fra questi l'alimentare e il comparto della gomma e plastica, con una crescita di quasi il 19%, che, all'opposto, nel Settentrione presenta una rilevante contrazione. Inoltre si assiste ad un andamento migliore in Piemonte, ma contenuto, per le produzioni chimiche e farmaceutiche.

Tabella 5 Variazione 2007-2013 del valore aggiunto, occupati e produttività per settore - confronto Piemonte-Nord

	Valore aggiunto		Occupati		Produttività (valore aggiunto per occupato)	
	Piemonte	Nord	Piemonte	Nord	Piemonte	Nord
Totale attività economiche	-11,9	-6,4	-3,2	-2,3	-6,7	-3,4
<i>agricoltura, silvicoltura e pesca</i>	8,1	7,8	-8,5	-8,5	19,5	15,2
<i>industria estrattiva</i>	-19,1	-18,1	-5,9	-19,0	-12,9	2,1
<i>industria manifatturiera</i>	-15,6	-13,1	-15,0	-11,7	-1,0	0,6
<i>costruzioni</i>	-25,8	-26,4	-7,3	-10,8	-21,2	-13,9
<i>servizi</i>	-9,7	-2,4	1,5	2,0	-8,0	-4,0
Ind. alimentari, delle bevande e del tabacco	8,7	5,9	-0,5	2,3	18,9	8,3
Ind. tessili, abbigliamento e pelle	-26,7	-17,7	-32,8	-24,4	5,9	13,7
Ind. del legno, della carta, editoria	-14,6	-18,2	-19,2	-16,0	10,1	4,5
Fabbr. di derivati petrolio, chimici e farmaceutici	1,6	-4,0	-2,0	-8,6	2,0	6,4
Articoli in gomma, plastica e minerali non metall.	18,9	-11,0	-10,5	-14,3	25,6	5,5
Metallurgia e prodotti in metallo	-25,6	-17,3	-19,9	-11,9	-8,6	-4,1
Elettronica e macchinari e apparecchiature	-18,7	-9,4	-16,1	-8,2	-4,5	-1,2
Mezzi di trasporto	-25,9	-20,9	-11,1	-6,8	-17,6	-14,2
mobili e altre industrie manifatturiere	-23,5	-28,4	-11,8	-13,2	-6,9	-13,0
Energia elettrica e gas	-24,8	-14,0	-1,3	-4,4	-10,9	-16,9
Acqua, reti fognarie, trattamento rifiuti	-4,6	-12,6	2,1	5,8	-11,1	-20,2
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	-19,6	-7,4	-3,4	-3,4	-10,7	-4,7
Trasporti e magazzinaggio	-1,0	-13,2	-8,3	-5,5	4,6	-6,2
Servizi di alloggio e di ristorazione	-1,4	-4,6	9,5	6,8	-17,2	-9,4
Servizi di informazione e comunicazione	-0,3	2,8	0,2	0,1	-2,5	-0,5
Attività finanziarie e assicurative	-14,7	11,4	-14,0	-5,2	4,5	18,0
Attività immobiliari	-3,3	0,9	-18,8	1,0	19,3	-2,2
Attività professionali, scientifiche e tecniche	-23,9	-10,4	9,0	8,9	-22,9	-18,3
Attività amministrative e di servizi di supporto	-16,3	-7,4	18,0	9,1	-28,4	-11,7
Amministrazione pubblica	-6,0	-3,0	-9,0	-6,4	3,0	3,3
Istruzione	1,4	5,3	-7,0	-7,1	6,5	10,8
Sanità e assistenza sociale	-16,9	0,4	1,2	10,8	-4,4	-5,5
Attività artistiche e di intrattenimento	-6,2	-0,9	4,3	5,4	-5,6	-7,1
Altre attività di servizi	13,7	1,5	9,9	7,8	-3,0	-3,9
Attività di famiglie e convivenze	20,1	7,8	23,8	12,9	-1,2	-3,0

Fonte: elaborazioni su dati Istat, conti regionali

Invece, nella regione, quasi il 60% della riduzione del valore aggiunto nel periodo avviene nei settori dei servizi (che contribuiscono solo al 25% circa della contrazione rilevata per l'insieme delle regioni del Nord).

La gran parte della riduzione di valore aggiunto nei servizi si deve alle attività del commercio, che hanno fatto rilevare una diminuzione del 19,6% (spiegano circa il 20% della contrazione del



valore aggiunto totale) mentre nel Settentrione hanno manifestato un calo ben inferiore (-7,4%). Il secondo comparto per impatto sulla contrazione complessiva è quello delle 'attività professionali, scientifiche e tecniche' (spiega il 15% circa del calo totale) che vede una diminuzione del prodotto del 23,9% e solo del -10,4% nell'insieme delle regioni del Settentrione.

Quindi il comparto della sanità ed assistenza, la cui contrazione del -15,9% (a fronte di una sostanziale stabilità nel Settentrione, +0,4%) contribuisce per il 9,1% al calo totale. Infine le attività finanziarie ed assicurative, con una riduzione del -14,7% (ma il loro valore aggiunto cresce dell'11,4% nel Settentrione) contribuiscono per il 6,2% al diminuzione del valore aggiunto regionale.

Contrazioni rilevanti e più accentuate rispetto al Settentrione contraddistinguono anche altri settori dei servizi quali le 'attività amministrative e i servizi di supporto' (una parte dei servizi alle imprese principalmente) e le attività artistiche e di intrattenimento.

Si evidenzia, invece, un andamento sostanzialmente stabile nella dinamica del valore aggiunto nel periodo considerato, e migliore per il Piemonte, nei trasporti, nei servizi di alloggio e ristorazione (che detengono una quota limitata nel sistema produttivo regionale), e nei servizi di informazione e comunicazione. Anche il comparto dell'istruzione, che ha un modesto aumento nel valore aggiunto prodotto, è meno dinamico nella regione.

Ne consegue che la differenza più rilevante negli andamenti relativi a livello settoriale fra Piemonte e Settentrione è nei servizi piuttosto che negli altri settori.

Anche sotto il profilo della produttività (valore aggiunto per occupato) i valori regionali per i servizi sono più critici o meno favorevoli rispetto all'insieme delle regioni di confronto (ad eccezione dei trasporti), mentre nel manifatturiero si riscontrano andamenti non univoci per i diversi comparti, con dinamiche, in numerosi casi, migliori nella regione.

Inoltre, per quanto attiene al rapporto fra settore manifatturiero e servizi, pur essendosi rilevato un andamento analogo fra regione e l'area settentrionale più vasta nel comparto manifatturiero, la dinamica dei servizi, in particolare dei comparti più collegati a supporto della manifattura, hanno un andamento decisamente meno soddisfacente. La relazione fra attività manifatturiere e servizi, in particolare la maggior qualificazione della produzione attraverso un più elevato contenuto di servizi, è ritenuto un importante elemento di competitività. Non vi sono ragioni per individuare specifiche debolezze delle imprese regionali sotto questo profilo, come attestano le analisi sul comparto manifatturiero piemontese nel confronto con le altre regioni- anche in questa Relazione- tuttavia emerge una questione rilevante per le dinamiche di sviluppo della regione: se l'offerta locale di servizi, in particolare per il sistema produttivo, sia adeguato alle esigenze dello sviluppo prospettico della regione e se questo possa rappresentare, pur in un contesto di rafforzamento relativo delle specializzazioni produttive locali, un rischio di perdita di completezza della filiera a livello locale, con potenziale effetto negativo sulla competitività nel lungo periodo.





Le previsioni per l'anno in corso

Le previsioni per l'anno in corso per il Piemonte confermano la crescita avviatasi nel 2015, con un irrobustimento della dinamica del Pil che si ritiene possa attestarsi al +1,2%, con un'accelerazione di poco più intensa rispetto all'economia italiana nel suo complesso.

La domanda estera rallenterà rispetto al 2015, per le più contenute previsioni di crescita del commercio mondiale e per il rafforzamento dell'Euro.

Nelle previsioni si palesa una ripresa dei consumi, che potrebbe rappresentare l'elemento cruciale di un'effettiva inversione della domanda interna: si prevede una crescita dell'1,5% in termini reali per i consumi delle famiglie, un rialzo quasi doppio rispetto a quello del prodotto, con una ulteriore, seppur contenuta, diminuzione del tasso di risparmio.

Il reddito delle famiglie beneficerebbe di un'accelerazione, con un aumento in termini nominali del 2,7%, circa il doppio rispetto alla crescita che già aveva contraddistinto il 2015. La dinamica dei prezzi risulterebbe stagnante, determinando un apprezzabile recupero del potere d'acquisto in termini reali.

Gli investimenti fissi sono previsti rafforzare l'inversione di tendenza manifestatasi nel 2015, con un recupero del 2,3%. Vi è un possibile punto di svolta anche per gli investimenti in costruzioni (corroborati da un mercato immobiliare in leggera ripresa) così come per gli investimenti pubblici, che dovrebbero iniziare a risalire, offrendo un contributo più rilevante rispetto al passato nel consolidare la dinamica dell'economia.

Gioveranno alla recupero degli investimenti delle imprese le misure di incentivazione (super ammortamento sui nuovi investimenti) anche se l'eccesso di capacità produttiva in taluni settori comprimerà la propensione ad investire, soprattutto in un quadro incerto della domanda e non privo di rischi.

Inoltre avranno effetto positivo la maggior disponibilità di credito sia a seguito della politica monetaria della BCE, sia per le misure messe in atto per la gestione delle sofferenze e per facilitare il recupero dei crediti in sofferenza che potranno avere effetti positivi sulla propensione da parte del sistema bancario e limitare il razionamento del credito alle imprese.

Il rimbalzo nella dinamica dell'occupazione, particolarmente accentuato in Piemonte nel 2015, tenderà ad affievolirsi, con una crescita soltanto del +0,5%, che consentirebbe una lieve riduzione del tasso di disoccupazione, attestato attorno al 10%.

Ci si attende una conferma dell'espansione occupazionale sia per il comparto manifatturiero che per i servizi, mentre nel settore delle costruzioni si prospetta la fine di una continua perdita dell'occupazione avvenuta nel precedente quadriennio.

Capitolo 1.2

LA CONGIUNTURA NELLE PROVINCE

Nel 2015 la svolta nella dinamica congiunturale interessa l'insieme del territorio regionale, con variazioni positive della produzione in tutte le province, anche se con dinamiche alquanto contenute, che oscillano fra il +0,2% per Novara e il +0,9% per Biella. Tale modesta ripresa segue ad un anno, il 2014, che si è rivelato meno favorevole a consuntivo rispetto alle attese, e che evidenzia dinamiche negative in quasi tutte le province.

Tabella 1 Dinamica del valore aggiunto nelle province anni 2014 e 2015 (tasso var. %)

		Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzioni	Servizi	Totale
Torino	2014	4,2	-0,2	-1,6	0,1	0,0
	2015	6,1	1,2	-1,2	0,5	0,6
Vercelli	2014	5,6	-2,0	-6,4	-2,4	-2,3
	2015	6,7	0,4	-2,9	0,6	0,6
Novara	2014	11,6	-0,3	1,5	-2,5	-1,5
	2015	9,1	1,1	-0,1	-0,4	0,2
Cuneo	2014	-6,7	-0,9	0,6	-0,5	-0,9
	2015	1,6	0,9	-0,5	0,7	0,7
Asti	2014	-1,3	6,4	-3,9	-2,8	-0,7
	2015	3,8	4,2	-2,0	-0,6	0,7
Alessandria	2014	-2,9	-0,5	1,5	-1,6	-1,2
	2015	3,2	1,1	-0,1	0,1	0,4
Biella	2014	5,9	4,2	0,4	-1,4	0,2
	2015	6,8	2,8	-0,5	0,2	0,9
VCO	2014	5,7	5,6	-7,9	-3,5	-2,0
	2015	6,7	3,9	-3,4	0,0	0,6

Fonte: Stime Prometeia, aprile 2016

La congiuntura industriale nel corso del 2015 ha continuato la tendenza espansiva che si era manifestata nel 2014, ma ad un ritmo molto debole in quasi tutte le province: secondo le indagini di Unioncamere Piemonte, solo Cuneo ha denotato una crescita consistente (+3,5%) insieme a Verbania, (+1,9%), con un valore più contenuto, evidenziando una sensibile accelerazione rispetto al 2014, mentre per le altre province i dati ci riportano un anda-



mento stagnante, con variazioni nulle o di contenuta entità rispetto all'anno precedente, a indicare una ripresa piuttosto anemica.

Dopo la rilevante crescita della produzione industriale nel torinese nel 2014, il 2015 segnala l'eccezionalità di quel dato nella città metropolitana, che denota la dinamica peggiorare (leggermente negativa) rispetto alla media regionale, a sottolineare la persistenza delle criticità di questo territorio nel contesto regionale, tutt'ora gravato da rilevanti difficoltà occupazionali.

Già verso la fine del 2014 si avvertivano dinamiche congiunturali negative in alcune province (in specifico Verbania, Asti, Novara e Biella) che in taluni casi (Asti e Biella) hanno confermato un andamento poco favorevole nel 2015.

A sostenere la produzione industriale ha contribuito ancora la domanda estera, che nel 2015 è cresciuta in valore del 7%, circa il doppio rispetto al 2014.

Un aumento considerevole, che rafforza una tendenza instauratasi da tempo che denota la competitività delle produzioni regionali e la capacità di mantenere le posizioni sui mercati internazionali, ma che si traduce soltanto in un parziale recupero dei livelli produttivi di alcuni anni or sono: la produzione manifatturiera, infatti, rimane di oltre il 10% al di sotto dei livelli del 2007. Nel panorama provinciale solo Cuneo risulta aver recuperato i livelli antecedenti la crisi.

Se nel 2015 l'occupazione denota una evidente ripresa, il quadro provinciale appare nondimeno piuttosto variegato, con la provincia di Biella, che evidenzia una rilevante contrazione, Cuneo e Asti in sostanziale stagnazione. Fra gli andamenti positivi nelle altre province spicca la sostenuta dinamica di Novara ed Alessandria.

Tabella 2 Indicatori dell'economia provinciale nel 2015

	Piemonte	TO	CN	AT	AL	NO	BI	VC	VCO
Andamento dell'economia									
Produtz. Industriale 2015	0,7	-0,1	3,5	0,5	0,2	1	0	0,2	1,9
Esportazioni 2015	7	10,5	0,7	-3,1	7,4	4,4	6,6	6,4	6,9
Num. Imprese 2015	-1,0	-0,7	-0,7	-1,4	-1,5	-1,4	-1,8	-2,6	-0,9
Produtz. Industriale 2014	3,0	6,1	1,7	-0,2	-0,3	1,6	0,4	1,1	0,1
Esportazioni 2014	3,3	3,5	7,6	2,0	-0,4	1,4	3,7	1,8	2,7
Num. Imprese 2014	-2,0	-1,8	-3,0	-2,4	-1,6	-1,2	-2,2	-2,5	-1,7
Mercato del lavoro									
Occupati (var.% 2015/14)	1,5	1,9	-0,4	-0,7	3,2	3,1	-2,1	1,6	1,7
Var. % CIG 2015/14	-31,8	-35,6	-36,3	7,8	-15,0	-26,9	-42,6	-26,5	-22,4
Tasso di attività (15-64 anni)	68,1	67,1	72,4	67,4	66,4	68,4	68,8	67,9	69,4
Tasso di attività - femmine	60,7	59,9	64,1	58,8	59,4	60,4	64,5	61,8	62,1
Tasso di attività - maschi	75,5	74,6	80,5	76,1	73,5	76,5	73,3	74,0	76,6
Tasso di occupazione (14-64 anni)	68,1	67,1	72,4	67,4	66,4	68,4	68,8	67,9	69,4
Tasso di occupazione - femmine	60,7	59,9	64,1	58,8	59,4	60,4	64,5	61,8	62,1

Tasso di occupazione -maschi	75,5	74,6	80,5	76,1	73,5	76,5	73,3	74,0	76,6
Tasso dis. 2015	10,2	11,9	5,3	9,5	11,5	9,1	9,3	9,6	5,8
Tasso dis. 2014	11,3	12,9	5,3	10,5	13,4	11,3	10,4	11,1	7,3

Clima di opinione sull'economia italiana e della famiglia - febbraio 2016

(saldi favorevoli-sfavorevoli per il passato e ottimisti-pessimisti per il futuro)

Economia italiana passato	-26,0	-23,8	-9,9	-30,3	-38,8	-35,6	-31,2	-35,3	-35,7
Economia italiana prospettive	-4,7	-2,1	8,5	-4,5	-14,9	-15,7	-11,5	-26,7	-9,0
Famiglia passato	-24,0	-22,8	-23,3	-33,4	-29,7	-17,2	-16,6	-28,3	-34,8
Famiglia prospettive	-10,0	-9,0	-16,8	-5,6	-10,6	-5,8	-6,9	-19,6	-5,7

Clima di opinione -variazione dei saldi febbraio 2015

Economia italiana passato	-38,1	-38,6	-27,1	-36,7	-40,8	-42,5	-50,0	-38,5	-42,5
Economia italiana prospettive	2,8	-2,2	16,9	7,1	10,2	0,8	-1,7	0,5	8,5
Famiglia passato	-28,4	-26,1	-28,8	-30,1	-28,4	-33,2	-39,7	-37,7	-24,2
Famiglia prospettive	-3,2	-4,3	2,3	2,7	3,0	-7,5	-9,6	-10,4	-7,2

Fonte: Istat, Unioncamere, Infocamere, Sondaggi Ires

L'indagine sul clima di opinione realizzato a febbraio 2016, mette in evidenza come il miglioramento della situazione economica percepita dalle famiglie sia ancora debole e le tensioni che si accumulano nell'orizzonte prospettico determinino una visione complessivamente non favorevole per il futuro sia per l'economia italiana che, soprattutto, per la situazione familiare. Se per quanto riguarda il giudizio sull'anno passato prevalgono valutazioni ampiamente negative, nel caso delle attese circa il futuro della famiglia si avverte persino un peggioramento rispetto ai giudizi formulati un anno prima.

Tabella 3 La congiuntura nelle province piemontesi (variazioni %)

	2011	2012	2013	2014	2015	Var. % 2007-2014
L'occupazione						
Piemonte	1,2	-1,1	-2,4	0,1	1,5	-1,8
Torino	2,3	-0,4	-2,7	-0,7	1,9	-3,0
Cuneo	0,5	-1,6	-1,6	2,3	-0,4	-0,8
Asti	-1,3	-2,7	0,2	1,5	-0,7	-2,1
Alessandria	-0,4	0,2	-4,6	-0,4	3,2	1,1
Novara	3,3	-4,8	-2,7	1,1	3,1	-0,7
Biella	-3,1	-0,5	-0,4	1,8	-2,1	-7,6
Vercelli	-1,9	-1,6	-2,5	-1,4	1,6	0,0
Verbania	0,7	-3,1	-1,1	1,1	1,7	-2,1
Le esportazioni						
Piemonte	11,8	2,9	3,8	3,3	7,0	21,4
Torino	9,6	0,9	8,5	3,5	10,5	23,2
Cuneo	9,8	2,4	-1,5	7,6	0,7	16,6

(continua)

Tabella 3 (continua)

Asti	10,0	0,7	11,1	2,0	-3,1	13,5
Alessandria	25,1	12,7	-4,1	-0,4	7,4	39,2
Novara	11,9	3,7	2,1	1,4	4,4	13,6
Biella	13,9	-2,8	2,9	3,7	6,6	12,8
Vercelli	9,0	3,9	-0,1	1,8	6,4	16,7
Verbania	11,8	2,7	-1,1	2,7	6,9	-0,1

La produzione industriale

Piemonte	3,6	-4,7	-1,2	3,0	0,7	-10,4
Torino	5,1	-5,8	-0,6	6,1	-0,1	-11,2
Cuneo	2,3	-1,3	-1,7	1,7	3,5	0,0
Asti	3,4	-5,7	-2,9	-0,2	0,5	-17,1
Alessandria	2,8	-2,8	-0,1	-0,3	0,2	-5,2
Novara	1,7	-4,0	-2,1	1,6	1,0	-12,5
Biella	4,5	-8,2	-0,9	0,4	0,0	-12,4
Vercelli	3,6	-4,0	-2,1	1,1	0,2	-16,1
Verbania	0,9	-4,0	-2,1	0,1	1,9	-9,9

Fonte: Istat e Unioncamere

Tabella 4 Esportazioni delle province piemontesi (milioni di Euro, 2015)

Esportazioni delle province piemontesi per prodotto	Piemonte	AL	AT	BI	CN	NO	TO	VCO	VC
TOTALE	45.777	5.553	1.432	1.692	7.064	4.673	22.750	647	1.967
Agricoltura, silvicoltura, pesca	428	15	3	5	347	6	39	4	9
Minerali da cave e miniere	55	1	0	2	13	5	22	9	3
Alimentari, bevande	4.452	460	348	8	2.169	437	767	57	206
Tessile-abbigliamento	3.422	67	19	1.296	284	527	575	14	639
Prodotti in legno	114	18	13	0	36	3	25	3	15
Carta e stampa	706	33	2	2	263	44	331	25	6
Coke e prodotti raffinati	528	20	1	0	1	379	127	0	0
Prodotti chimici e farmaceutici	3.290	895	51	105	230	855	812	90	252
Gomma e materie plastiche	2.720	439	62	27	603	325	1.162	40	61
Minerali non metalliferi	505	22	26	1	138	17	221	60	19
Prodotti in metallo	3.051	744	179	12	289	201	1.342	190	94
Computer, prodotti elettronici	1.325	238	49	4	26	90	823	3	93
Macchine ed apparecchiature	10.163	757	415	159	1.175	1.408	5.715	111	424
Mezzi di trasporto	12.291	74	233	4	1.375	293	10.248	7	59
Altre manifatturiere e mobili	2.396	1.715	22	57	83	58	365	13	83
Altri prodotti	332	56	8	9	32	24	176	21	5
Variazione % 2014-2015	Piemonte	AL	AT	BI	CN	NO	TO	VCO	VC
TOTALE	7,0	7,4	-3,1	6,6	0,7	4,4	10,5	6,9	6,4
Agricoltura, silvicoltura, pesca	2,7	113,7	27,8	-43,6	0,1	2,4	6,4	-6,3	90,9
Minerali da cave e miniere	-8,0	3,1	-98,8	38,5	-12,9	48,9	3,3	46,4	-22,2

(continua)

Tabella 4 (continua)

Alimentari, bevande	2,6	-1,0	5,1	-2,6	3,0	7,7	-1,0	12,6	3,3
Tessile-abbigliamento	9,4	2,3	-21,9	3,3	4,2	7,7	32,9	7,8	11,4
Prodotti in legno	2,8	-15,3	7,3	-15,4	-1,4	17,6	18,6	-2,5	12,7
Carta e stampa	2,1	30,7	-9,7	5,3	-4,7	3,6	-0,1	173,0	74,0
Coke e prodotti raffinati	-9,1	-37,6	-32,3	173,3	-58,9	-11,9	10,3	-	-10,7
Prodotti chimici e farmaceutici	5,1	16,4	-44,1	7,3	5,6	5,6	1,4	-15,0	5,3
Gomma e materie plastiche	4,0	0,7	12,6	10,9	8,7	2,0	3,0	-3,4	10,8
Minerali non metalliferi	-0,5	7,0	0,8	-34,3	-7,6	-4,8	4,0	-1,2	5,0
Prodotti in metallo	-2,0	-14,1	11,0	3,2	-3,4	7,1	1,4	9,9	5,0
Computer, prodotti elettronici	8,6	18,7	5,5	20,7	22,7	22,4	6,2	2,8	-4,8
Macchine ed apparecchiature	2,0	-6,5	-7,8	19,9	1,8	2,5	3,3	7,6	4,7
Mezzi di trasporto	16,0	3,5	-8,4	-5,4	-4,7	24,8	20,1	0,7	16,3
Altre manifatturiere e mobili	22,7	29,3	196,0	109,8	9,1	8,4	0,1	27,3	-5,4
Altri prodotti	-4,8	0,7	75,1	18,0	-32,6	-2,9	-4,2	37,4	-38,1

Fonte: elaborazioni Ires su dati Istat provvisori

Tabella 5 Esportazioni del Piemonte e dell'Italia per area geografica (milioni di Euro, anno 2015)

Esportazioni per area geografica	Piemonte	AL	AT	BI	CN	NO	TO	VCO	VC
Totale	45.777	5.553	1.432	1.692	7.064	4.673	22.750	647	1.967
Francia	5.817	848	217	126	1.311	620	2.385	76	234
Paesi Bassi	688	61	23	29	132	144	238	10	51
Germania	5.850	639	289	207	1.098	695	2.574	101	247
Regno Unito	2.386	232	140	101	438	317	1.016	22	120
Irlanda	97	9	3	2	22	8	46	0	7
Danimarca	188	18	10	8	55	31	60	2	5
Grecia	259	36	9	10	45	63	80	3	13
Portogallo	304	36	16	52	50	43	85	6	17
Spagna	2.405	306	86	59	425	225	1.201	28	75
Belgio	953	79	34	34	193	88	457	25	43
Lussemburgo	66	2	0	0	13	7	29	13	1
Svezia	413	30	32	8	49	49	224	4	16
Finlandia	91	15	5	2	15	11	32	1	10
Austria	679	72	35	68	71	74	282	38	39
Malta	56	19	2	1	5	6	22	1	1
Estonia	26	3	1	1	6	6	9	0	1
Lettonia	49	7	1	1	14	7	17	0	1
Lituania	77	3	16	8	13	19	17	0	2
Polonia	2.065	151	46	43	400	110	1.257	16	41
Rep. Ceca	583	54	24	22	89	67	282	19	26
Slovacchia	267	28	20	10	67	25	105	5	7
Ungheria	485	39	23	15	53	27	307	4	17
Romania	601	71	15	73	77	65	261	13	26

(continua)

Tabella 5 (continua)

Bulgaria	215	17	3	52	25	34	72	3	9
Slovenia	205	36	6	6	21	23	89	10	13
Croazia	124	20	5	6	14	26	42	3	9
Cipro	25	4	1	1	4	5	9	1	1
Unione Europea	24.976	2.835	1.061	946	4.706	2.794	11.198	404	1.032
Svizzera	3.050	1.237	27	142	276	588	558	123	98
Stati Uniti	5.292	324	117	62	332	341	3.909	19	188
Giappone	568	89	12	54	40	57	254	2	58
Altre ec. avanzate	864	56	14	27	190	89	435	13	38
Economie avanzate	9.773	1.706	171	285	838	1.076	5.156	158	383
Turchia	1.616	84	20	66	136	85	1.159	9	57
Altri Europa C.-Or.	598	32	10	16	58	34	429	7	13
Europa Centro-orientale	2.214	115	30	81	194	119	1.588	16	70
Russia	537	72	22	17	116	65	218	3	25
Altri CIS	111	9	3	2	28	19	44	1	6
Com. Stati indipendenti	649	82	24	18	144	83	262	4	31
Medio Oriente e Nord Africa	2.122	224	45	56	456	249	949	22	120
Africa Sub-Sahariana	374	55	12	10	89	29	157	9	13
Messico	531	38	11	17	44	22	384	2	13
Brasile	845	17	11	3	58	17	725	3	12
Argentina	194	5	2	1	30	12	135	1	7
Altri America Latina	454	41	16	12	70	40	254	2	19
America Latina	2.024	100	39	33	203	91	1.499	8	52
Nie	1.260	208	21	109	145	82	543	9	142
Cina	1.463	124	18	107	170	54	895	9	87
India	322	43	5	10	61	29	157	5	13
Altri Asia	390	58	5	36	58	64	142	3	25
Asia in via di sviluppo	3.435	433	49	262	433	230	1.737	26	266
Altro	210	3	0	0	1	1	204	0	0
Var. % 2014-2015	Piemonte	AL	AT	BI	CN	NO	TO	VCO	VC
Totale	7,0	7,4	-3,1	6,6	0,7	4,4	10,5	6,9	6,4
Francia	3,6	28,6	-8,3	15,8	0,9	4,5	-0,1	-11,8	-3,2
Paesi Bassi	1,8	-6,2	-1,2	-12,2	0,7	14,8	1,0	7,6	-4,2
Germania	2,9	-0,9	10,9	-5,1	4,1	1,7	2,9	9,2	7,8
Regno Unito	-2,8	9,2	9,6	8,4	2,0	4,3	-13,0	12,6	18,2
Irlanda	20,2	94,6	21,9	3,1	-5,1	14,1	29,5	39,1	15,2
Danimarca	9,1	4,5	-8,7	18,3	10,5	18,1	13,2	9,4	-32,6
Grecia	-2,7	-5,4	18,9	-10,1	-0,1	5,0	-8,4	-10,9	-5,9
Portogallo	2,1	29,2	-3,3	2,0	-11,7	17,1	-5,0	51,2	4,2
Spagna	4,9	-0,9	14,5	26,9	3,3	7,9	4,6	34,4	1,5
Belgio	-2,8	-14,4	-15,5	4,3	-7,2	-2,1	0,2	20,2	6,2
Lussemburgo	-19,6	-57,9	-61,8	-43,0	-10,0	-4,7	-8,2	-36,7	-14,7

(continua)

Tabella 5 (continua)

Svezia	3,5	-17,3	0,4	7,5	7,1	-2,3	8,5	10,3	-1,4
Finlandia	-6,2	-25,6	10,8	-3,1	6,4	-9,6	-2,1	-12,0	-1,4
Austria	-0,7	8,0	1,0	25,1	-4,1	3,9	-13,2	37,7	28,7
Malta	11,6	9,6	11,3	108,0	-0,3	15,7	14,6	1,1	12,9
Estonia	-10,5	-10,2	-14,7	15,9	-17,4	15,1	-20,0	-42,7	11,6
Lettonia	-30,3	-50,4	-11,9	-31,6	-39,8	-15,1	-14,7	49,1	-6,4
Lituania	-7,5	-44,4	-4,1	-5,0	-0,3	40,3	-32,1	-38,9	9,0
Polonia	-10,3	9,1	-44,0	-13,5	-34,7	9,0	-0,1	-32,3	15,3
Rep. Ceca	3,0	5,4	22,1	-16,9	12,5	20,4	-3,2	9,2	2,3
Slovacchia	-4,7	-20,4	71,0	16,9	-0,4	-4,4	-12,4	0,7	10,5
Ungheria	32,8	0,4	16,9	6,2	30,0	-4,4	52,4	-18,1	-3,8
Romania	11,0	-12,3	1,1	16,0	2,2	-3,1	27,8	42,9	-4,1
Bulgaria	1,4	3,5	-31,6	4,0	20,1	19,9	-10,6	22,4	-2,5
Slovenia	20,4	34,0	0,4	55,0	0,4	-3,5	22,1	56,1	46,5
Croazia	-3,2	-38,6	31,1	-3,5	12,0	-12,2	23,5	30,0	10,7
Cipro	0,2	-32,9	27,4	14,7	9,9	-10,8	30,9	0,8	-1,6
Unione Europea	1,5	6,4	0,5	4,9	-2,8	4,6	0,9	5,2	4,8
Svizzera	5,8	12,4	-3,8	-4,7	31,4	-1,1	-6,2	1,9	14,3
Stati Uniti	59,2	12,7	4,8	33,7	9,2	44,9	80,3	17,9	21,0
Giappone	10,7	15,3	-18,4	9,0	5,3	6,8	9,8	-3,3	29,4
Altre ec. avanzate	23,9	-4,6	15,5	-0,2	0,9	3,7	54,8	62,5	8,8
Economie avanzate	31,7	12,0	2,1	4,9	13,2	10,9	57,4	6,9	19,0
Turchia	16,1	9,6	-51,4	0,8	50,1	-5,1	20,1	95,5	-4,6
Altri Europa C.-Or.	-10,7	-19,2	25,1	-2,4	-4,1	-13,5	-11,9	34,2	-13,7
Europa Centro-orientale	7,4	-0,2	-38,4	0,2	28,5	-7,7	9,4	63,1	-6,4
Russia	-25,6	-17,5	-26,0	-15,4	-25,0	-23,1	-30,3	-40,9	-13,3
Altri CIS	8,3	-28,6	1,9	-46,7	-33,0	71,6	82,8	220,8	-8,7
Com. Stati indipendenti	-21,3	-18,9	-23,8	-19,9	-26,7	-12,2	-22,1	-32,1	-12,5
Medio Oriente e Nord Africa	0,1	-8,6	-5,8	5,0	13,9	-12,3	-1,4	15,9	13,0
Africa Sub-Sahariana	-26,6	-12,1	-5,3	28,1	14,3	-10,1	-47,9	98,0	20,3
Messico	7,8	34,2	-25,4	6,4	17,2	22,5	5,1	104,6	13,4
Brasile	-4,9	-29,9	-22,5	-35,3	-23,9	-27,7	-0,7	22,1	-16,4
Argentina	25,9	-7,6	-0,3	-2,1	17,6	29,0	31,3	-63,6	49,4
Altri America Latina	48,1	3,5	21,2	42,0	-2,4	16,3	119,0	-57,0	1,9
America Latina	9,9	3,7	-9,3	8,8	-4,2	6,5	14,0	-26,2	3,8
Nie	18,2	21,2	7,0	20,7	-0,5	6,1	28,9	8,3	8,3
Cina	-12,4	26,9	-33,7	14,1	11,0	14,5	-21,6	16,4	-14,8
India	10,8	23,5	-56,4	-3,5	24,1	2,4	11,3	-5,8	18,5
Altri Asia	15,2	6,1	-55,6	56,9	13,5	26,6	15,1	8,9	12,1
Asia in via di sviluppo	2,1	20,7	-29,8	20,6	8,7	12,6	-4,9	8,2	0,2
Altro	815,8	23,4	-52,4	-86,0	-1,3	-21,1	1.026,9	8.337,9	181,9

Fonte: elaborazioni Ires su dati Istat provvisori



Torino

In provincia di Torino la produzione industriale, dopo essere cresciuta sensibilmente nel 2014, sia in assoluto sia rispetto alle altre realtà provinciali, nell'anno trascorso ha mantenuto i livelli dell'anno precedente (-0,1%), denotando un andamento cedente nella seconda parte dell'anno. Se a partire dal 2013 la provincia di Torino anticipava e rafforzava la tendenza regionale e nazionale alla ripresa produttiva, il 2015 segna un andamento più incerto anche nel confronto con le altre realtà territoriali.

Tuttavia il livello della produzione manifatturiera nella provincia metropolitana risulta nel 2015 pur sempre al di sotto di oltre l'11% rispetto al valore precedente la crisi (2007), un dato negativo anche se non certo il peggiore a livello regionale (solo Cuneo, Alessandria e Verbania hanno avuto un dato un po' migliore).

La crescita in valore delle esportazioni, dopo aver quasi recuperato i livelli antecedenti la crisi nel biennio 2010-2011 -eccettuato il rallentamento nel corso del 2012 - è stata rilevante negli ultimi tre anni, con un'accelerazione nel 2015 che ha rappresentato la crescita più forte nel panorama delle province piemontesi (+10,5%).

Se si guarda alla situazione del mercato del lavoro, gli effetti del contrastato procedere della congiuntura e l'arresto della fase recessiva avvenuta solo nella parte finale del 2013, hanno determinato nel territorio della città metropolitana di Torino una delle situazioni più preoccupanti nel confronto con le altre realtà territoriali della regione. Nel 2015 tuttavia, si arresta la contrazione occupazionale degli anni precedenti con un'evoluzione positiva del numero di occupati che aumenta di poco meno del 2% (uno dei valori più elevati a livello regionale, superato solo dal dato di Alessandria). Anche il tasso di disoccupazione si ridimensiona, collocandosi all'11,9%, un valore comunque decisamente elevato, allineato al dato nazionale e, il più elevato in Piemonte insieme alla provincia di Alessandria. Il 2015 quindi inverte l'andamento recessivo che ha contraddistinto il mercato del lavoro della provincia di Torino a partire dal 2009 (escludendo la parentesi del 2011). Rispetto all'inizio della crisi (2007) l'occupazione è ancora inferiore di circa il 3%.

Il quadro settoriale evidenzia la continuazione di una dinamica positiva nel settore manifatturiero: l'occupazione nell'industria in senso stretto è cresciuta ulteriormente del 2%, facendo seguito ad un aumento del 4,1% nel 2014, dopo aver subito una dinamica negativa nel biennio 2012-2013 ben superiore alla dinamica recessiva della produzione industriale. Si conferma, quindi una ricaduta occupazionale della ripresa della produzione industriale.

Anche nel settore delle costruzioni si avverte un rallentamento nella dinamica recessiva che si traduce in un aumento occupazionale rilevante, soprattutto rispetto al dato degli anni precedenti (-16,2% nel 2014 e -19,7% nel 2013), ad indicare un rallentamento nella caduta della produzione edilizia. La consistenza occupazionale del settore risulta diminuita di un quinto rispetto ai livelli del 2007.



Nei servizi il cedimento registrato nei dati occupazionali del 2014, sembra essersi riassorbito attraverso una crescita dello 0,7% nel numero degli occupati avvenuta nell'anno trascorso.

Nel 2015 si è assistito ad una forte riduzione del ricorso agli ammortizzatori sociali nella provincia, con una riduzione nella componente straordinaria, legata alle crisi e ristrutturazioni aziendali e cresciuta nell'anno precedente, così come della cassa in deroga. Torino si connota per uno dei valori più elevati di utilizzo degli ammortizzatori sociali in rapporto agli occupati dell'industria.

Nonostante una diminuzione di circa un punto percentuale, il tasso di disoccupazione della città metropolitana rimane il più elevato a livello regionale (11,9%) e superiore alla media nazionale.

Nel 2015 le esportazioni dell'area hanno avuto un sensibile incremento in valore, la performance più elevata nell'ambito delle province piemontesi, ripetendo l'evoluzione rilevata nel biennio scorso nel quale il torinese si è contraddistinto per una forte dinamica rispetto al resto della regione, trainata soprattutto dal comparto automotive.

La dinamica dell'export favorevole si deve essenzialmente ai mercati extraeuropei, mentre in ambito comunitario l'export è aumentato di un contenuto +0,9%. Una situazione che accentua la dinamica già avvertita nel 2014, che vedeva una crescita relativamente più elevata sui mercati extraeuropei, che rappresentano circa la metà dell'export della città metropolitana.

In Europa le esportazioni hanno ristagnato sui principali mercati: -0,1% verso la Francia e la Polonia e soltanto +2,9% verso la Germania e +4,6% verso la Spagna, ma una contrazione del 13% nei confronti del Regno Unito.

Al di fuori dell'Europa la dinamica positiva dell'export si deve ad una ulteriore eccellente performance sul mercato statunitense, cresciuto del 80,3% oltre alla Turchia (+20,1%). Hanno invece ceduto le esportazioni sui principali mercati emergenti di riferimento, come la Russia (-30,3%), la Cina (-21,6%) e il mercato brasiliano (in stallo).

Dal punto di vista settoriale il contributo maggiore alla crescita anche nel 2015 proviene dal comparto dei mezzi di trasporto che ha fatto registrare una crescita del 20,1% (dopo il +6% del 2014 e il +22,9% dell'anno prima). Tale risultato si deve alla continua ripresa dell'export di automobili, conseguente al successo produttivo negli stabilimenti di FCA di auto prevalentemente destinate all'estero, aumentato ancora del 35,8% (+23,9% nel 2014), mentre l'export di componenti, dopo la contrazione subita nel 2014 (-8,9%), nell'anno trascorso presenta un andamento stazionario (+0,9%). Infatti gli altri principali settori di esportazione della città metropolitana, hanno avuto andamenti sostanzialmente stagnanti, se si esclude il settore della meccanica strumentale, in crescita del 3,3%, e quello della gomma e materie plastiche (+3%). L'alimentare ha persino evidenziato una leggera contrazione.

Il quadro ancora critico della situazione della provincia, con una persistente grave condizione sul mercato del lavoro, si riflette in un clima di opinione nettamente negativo per quanto riguarda i giudizi sul passato, ma anche in prospettiva evidenzia il prevalere di



valutazioni non favorevoli sulla situazione economica generale e familiare. Le prospettive per la situazione familiare risultano persino, seppur di poco, peggiori rispetto ad un anno fa.

Vercelli

Se il 2014 aveva evidenziato una netta inversione di tendenza rispetto alla contrazione dei due anni precedenti, per l'industria manifatturiera vercellese il 2015 ha evidenziato una dinamica stagnante (+0,2%). Insieme ad Asti è la provincia piemontese nella quale permane più ampio il divario produttivo (negativo) rispetto all'inizio della crisi (oltre il 16% di produzione in meno).

Le esportazioni hanno ripreso a crescere nel 2015, con un aumento in valore del +6,4%, una cifra elevata, di poco al di sotto della media regionale.

Dopo un periodo di riduzione dell'occupazione nella provincia, il 2015 si caratterizza per una crescita dell'1,6% nel numero degli occupati, un valore piuttosto elevato, che fa seguito ad un quinquennio di progressiva contrazione. La rilevazione dell'Istat segnala una ripresa in tutti i settori, ad eccezione delle costruzioni, che si connotano per una caduta rilevante. La dinamica più sostenuta riguarda il comparto agricolo, in ripresa dopo un triennio di valori negativi, e l'industria manifatturiera, mentre la dinamica occupazionale nei servizi è positiva ma più contenuta.

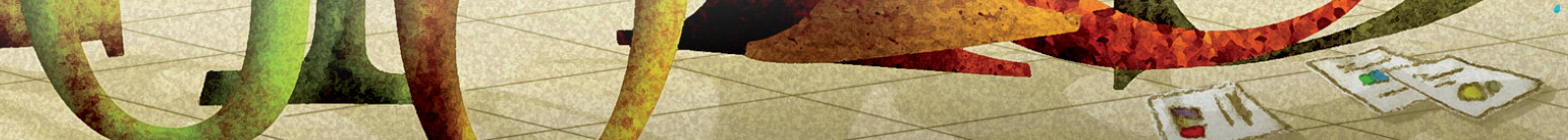
Il quadro occupazionale in miglioramento si accompagna ad una riduzione delle autorizzazioni all'utilizzo della Cassa integrazione in tutte le componenti.

Il tasso di disoccupazione nella provincia di Vercelli subisce una sensibile diminuzione, di quasi un punto e mezzo, riportandosi al di sotto della media regionale dopo un periodo di forte aumento negli anni passati.

Le esportazioni sono tornate a crescere in misura apprezzabile nel corso del 2015, con un contributo rilevante fornito dalla ripresa delle vendite all'estero nel comparto della moda (+11,4%) con un andamento in forte espansione soprattutto per gli articoli di abbigliamento e di meno per i tessuti, mentre aumenti, anche se più contenuti si sono rilevati nel settore alimentare, in particolare nel comparto Granaglie, amidi e di prodotti amidacei, che include le produzioni risicole e totalizza circa il 9% dell'intero export della provincia, nel comparto delle macchine ed attrezzature (anche se con qualche arretramento per i prodotti elettromedicali) e nella chimica e farmaceutica (nel quale raddoppia l'export di medicinali e preparati farmaceutici che coprono il 6% dell'export della provincia).

Le esportazioni della provincia risultano in sensibile espansione (+8,2% rispetto al 2014) nell'area extraeuropea, anche se nei confronti del mercato comunitario si è confermato un andamento positivo simile a quello dell'anno passato (+4,8%).

Le esportazioni sui mercati extraeuropei sono state avvantaggiate da una buona performance nei confronti degli Stati Uniti, oltre che della Svizzera, e dal consolidamento nelle economie avanzate asiatiche, mentre il mercato cinese – così come quello russo- ha fatto rilevare una consistente contrazione.



In Europa la buona performance si deve alla crescita sul mercato tedesco e del Regno Unito, mentre sono diminuite le esportazioni della provincia verso la Francia.

Il clima di opinione dei cittadini nella provincia conferma una situazione di forte difficoltà nell'anno passato, soprattutto con riferimento all'economia italiana e di meno per quella familiare, ma, soprattutto, appaiono molto negativi i giudizi sulle prospettive tanto generali che familiari, che risultano decisamente peggiori della media regionale.

Novara

Nella provincia di Novara la ripresa della produzione industriale avviatasi nel 2014 ha rallentato nello scorso anno (+1% contro +1,6% nel 2014), mantenendo tuttavia un'evoluzione un poco più dinamica rispetto alla media regionale, anche se con un andamento sussultorio nel corso dell'anno.

Nel periodo 2007-2015, pertanto, nella provincia la produzione industriale ha perso oltre il 12% dei volumi iniziali, che indica un processo di deindustrializzazione più accentuato rispetto alla regione nel suo complesso.

La dinamica della produzione industriale è stata sostenuta da un'accelerazione nel valore delle esportazioni, che sono aumentate del 4,4%, peraltro di meno della media regionale. L'inversione di tendenza nella dinamica dell'occupazione, che però aveva visto nel 2014 una crescita contenuta, si è rafforzata nel 2015. Nell'anno trascorso, infatti, nella provincia di Novara gli occupati crescono in misura rilevante (+3,1%) ben al di sopra di quanto rilevato per le altre province piemontesi con dinamica positiva. Mentre è proseguita la contrazione dell'occupazione manifatturiera (-2,1%) dopo un rilevante calo registrato nel 2014, il settore delle costruzioni, che manifestava segnali di stabilizzazione nel 2014, ha invece rivelato un'apprezzabile crescita (+7,6%) e il comparto dei servizi ha accentuato la tendenza espansiva in atto. Nell'anno trascorso, inoltre, si riduce l'utilizzo degli ammortizzatori sociali, in linea con la tendenza generale, anche se nella provincia permane un elevato livello di ricorso alla cassa integrazione rispetto agli occupati nell'industria.

La sensibile crescita dell'occupazione, nonostante un altrettanto considerevole crescita del tasso di partecipazione al mercato del lavoro, determina una forte caduta nel tasso di disoccupazione (il più accentuato a livello regionale, pari ad oltre 2 punti percentuali), riportando l'indicatore di un punto percentuale al di sotto della media regionale.

La dinamica dell'export della provincia è risultata più espansiva rispetto al 2014, ma con una crescita contenuta (+4,4%) e inferiore alla media regionale, con dinamiche analoghe nei confronti sia del mercato europeo sia nel resto del mondo. L'aumento delle esportazioni ha fatto rilevare una dinamica contenuta (in valore) del principale settore di esportazione della provincia (macchine ed apparecchiature meccaniche) con valori in crescita del 2,5%, e una situazione non dissimile per il settore dei prodotti in metallo (+1,4%). Variazione negativa a due cifre per il comparto dei derivati petroliferi. Si conferma, invece, il buon andamento nell'alimentare, con una crescita dei ricavi del +10,1%, e della chimica-farmaceutica (+6,8%), mentre riprendono le esportazioni nel settore tessile-abbigliamento.



Tiene l'export di rubinetteria che ha fatto salire del +1,2% il valore esportato del comparto entro il quale tali produzioni si collocano ('macchine di impiego generale').

Nel mercato europeo le esportazioni verso la Germania hanno confermato sostanzialmente i valori del 2014, mentre più dinamico è risultato il mercato francese, del Regno Unito e soprattutto della Spagna.

Il mercato svizzero ha invece fatto riscontrare un'ulteriore riduzione dei valori esportati (-1,1%), ma ha accelerato l'espansione sul mercato degli Stati Uniti (+44,9%) e ritorna in crescita quello del Giappone. Per quanto riguarda le principali economie emergenti, le performance dell'export della provincia in Asia appaiono migliorate rispetto al 2014, e risultano in forte calo verso Russia e Brasile, in forte contrazione entrambi i paesi. Valori in diminuzione anche verso la Turchia.

Il clima di opinione dei novaresi denota un giudizio sull'anno trascorso peggiore rispetto alle media regionale per quanto riguarda i giudizi per l'economia italiana mentre paiono un po' meno negativi i giudizi sulla situazione familiare. Come per il resto della regione le prospettive appaiono migliori rispetto a quanto espresso circa l'andamento dell'anno passato, ma restano comunque prevalenti i giudizi negativi, indicando limitata fiducia in un cambiamento deciso di prospettiva.

Cuneo

Cuneo conferma un quadro positivo dell'andamento della produzione industriale, che nel 2015 si distacca in misura rilevante, in positivo, rispetto al resto della regione. L'indice stimato da Unioncamere Piemonte cresce, infatti, del 3,5% (a fronte della media regionale collocata al +0,7%) con una ripresa della produzione che ha accelerato nel corso dell'anno.

Alla fine del 2015 la provincia di Cuneo è l'unica realtà nella regione ad avere recuperato il livello di produzione dell'industria raggiunto all'inizio della crisi.

La svolta nell'andamento occupazionale recessivo, interrotta nel 2014 – con una rilevante crescita dell'occupazione – sembra essersi arrestata nell'anno trascorso. Il numero di occupati nella provincia di Cuneo, infatti, diminuisce nel 2015 (-0,4%) in controtendenza rispetto alla dinamica regionale. Nel 2015 la flessione occupazionale sembra dovuta ai settori che l'anno prima l'avevano sostenuta, l'agricoltura e le costruzioni, che ora manifestano una contrazione. Invece l'industria manifatturiera ha riflesso una forte crescita, in parallelo alla sensibile ripresa della produzione industriale, così come si è avvertito un aumento dell'occupazione nei servizi, tendenza che ribalta le dinamiche settoriali del biennio precedente.

Le richieste di Cassa integrazione nella provincia sono risultate in diminuzione più accentuata rispetto alla media regionale soprattutto nella componente straordinaria, e continuano a rappresentare, in rapporto agli addetti all'industria, uno fra i valori fra i più bassi nel contesto regionale.



Il tasso di disoccupazione nella provincia pur confermandosi il più contenuto nel panorama regionale, rimane stabile rispetto all'anno precedente (collocandosi al 5,3%) e non offre segnali di contenimento come avviene nelle altre province piemontesi.

Le esportazioni della provincia di Cuneo, in controtendenza rispetto alla dinamica generale, nel 2015 hanno ristagnato.

Fra le produzioni portanti dell'economia della provincia, il settore alimentare mostra un andamento poco espansivo, con un'ulteriore crescita che tuttavia non supera il +3,0%, alla quale contribuisce la stabilità dei ricavi per il settore delle bevande, alla quale si associano situazioni di forte espansione nell'export di ortofrutta e derivati del latte. Una dinamica stazionaria caratterizza anche l'export di prodotti per l'agricoltura, che nel 2015 sono stabili sui livelli dell'anno precedente.

Un andamento in contenuto aumento connota la meccanica strumentale (+1,8%), mentre il comparto dei mezzi trasporto registra una contrazione del 4,7%, dopo la rilevante crescita registrata nel 2013 nell'export di materiale ferroviario. Nel 2015 si riduce fortemente questa voce, mentre il comparto automotive riflette una situazione migliorata soprattutto per quanto riguarda l'andamento dell'export di componenti. Fra gli altri principali settori di esportazione, solo nel tessile e abbigliamento si riscontrano dinamiche in espansione, mentre si riducono i ricavi per i settori dei prodotti in metallo, cartario e dei prodotti in legno.

Nel 2015 l'export è risultato in diminuzione nei confronti dei mercati comunitari, mentre è cresciuto del 8,3% nel resto del mondo.

All'andamento negativo verso l'Europa ha contribuito la stabilità sul mercato francese associata alla contrazione in taluni mercati importanti per la provincia sia nell'Europa a 15 (come il Portogallo e il Belgio) sia fra i più recenti partner comunitari, in particolare la Polonia, che ha fatto rilevare una rilevante contrazione di quasi il 35% rispetto al 2014. Ha invece avuto un andamento più favorevole il mercato tedesco.

Negli altri paesi si rileva una considerevole espansione del mercato svizzero, e una dinamica positiva nelle principali economie avanzate extraeuropee (Stati Uniti e Giappone) oltre al mercato turco, mentre nei principali paesi emergenti (Russia e Brasile) si registrano rilevanti contrazioni. Riprende, invece, nel 2015 la crescita dell'export provinciale sul mercato cinese.

Nel caso di Cuneo il clima di opinione rilevato dall'indagine di febbraio scorso, mette in luce una situazione migliore per quanto riguarda il giudizio sull'economia italiana, mentre quando si passa a considerare la situazione familiare, i giudizi divengono persino meno favorevoli rispetto al resto della regione. Da rilevare infatti che, se in prospettiva prevalgono opinioni favorevoli sull'andamento della congiuntura economica italiana, la percezione del futuro familiare appare dominata da giudizi più preoccupati, ad indicare come nella compagine provinciale, comunque provata dalla lunga crisi, si addensino incertezze nell'orizzonte prospettico delle famiglie.



Asti

Il settore manifatturiero astigiano dopo tre anni di contrazione della produzione industriale, ha fatto registrare nel 2015 una modesta ripresa (+0,5%), sebbene essa sia il riflesso di andamenti alterni durante l'anno.

La provincia di Asti presenta il peggior risultato in termini di andamento della produzione industriale nell'intero periodo 2007-2015: nel 2015 l'indice si colloca di oltre il 17% al di sotto dei livelli raggiunti nel 2007, indicando la situazione più grave di deindustrializzazione nel contesto regionale.

Il contributo della domanda estera nei confronti dell'economia astigiana è risultato cedente nel 2015, con una contrazione delle esportazioni in valore del 3,1%, che contraddice la forte crescita rilevata a livello regionale.

Anche l'andamento dell'occupazione sottolinea le forti criticità dell'economia provinciale, che vede una contrazione del numero di occupati dello 0,7%, in un anno di diffusa ripresa del mercato del lavoro. Solo il comparto agricolo sembra manifestare la sua vivacità, che si riflette in un forte aumento occupazionale, che contrasta con la forte perdita nel settore manifatturiero e delle costruzioni con una stagnazione nel comparto dei servizi.

Le difficoltà occupazionali nell'astigiano sono confermate da una crescita, seppur modesta, delle richieste di utilizzo degli ammortizzatori sociali, in netta controtendenza rispetto al trend generale di flessione nelle altre province della regione.

Nonostante la contrazione dell'occupazione, nella provincia il tasso di disoccupazione diminuisce di un punto percentuale, collocandosi al 9,5%, a seguito di una sensibile diminuzione del tasso di partecipazione al mercato del lavoro.

L'evoluzione dell'export della provincia, come si è detto, è diminuita nel 2015. Nel caso di Asti hanno pesato l'andamento poco favorevole nei confronti dell'Ue (verso i quali l'export della provincia è fortemente orientato, per oltre il 70%), mentre i mercati extraeuropei hanno accusato una contrazione del 12,1%, con un cambio di rotta rispetto all'anno precedente.

In Europa la situazione si è connotata per l'ulteriore diminuzione del 8,3% delle esportazioni verso la Francia, cui ha fatto da contrappeso una crescita verso la Germania (+10,9%) così come per le vendite in Spagna e Regno Unito, che hanno evidenziato un andamento piuttosto espansivo.

Invece, al di fuori dell'Europa le esportazioni astigiane si sono contraddistinte per una dinamica in ripiegamento in tutte le principali economie di sbocco.

Fra i settori di specializzazione della provincia il comparto delle macchine ed attrezzature ed il settore automotive (componentistica auto) hanno evidenziato un arretramento del valore delle esportazioni, mentre l'alimentare ha migliorato il proprio fatturato all'estero (dovuto soprattutto al successo nell'ambito delle bevande). Una tendenza alla crescita ha contraddistinto anche il comparto dei prodotti in metallo.

Alla luce degli indicatori dell'economia reale, piuttosto negativi nella provincia, il clima di opinione dei cittadini ricalca il giudizio sfavorevole espresso nella media regionale per



quanto riguarda l'andamento della situazione economica del passato, riserva, invece, per il futuro, un atteggiamento solo poco meno incline al pessimismo.

Alessandria

L'andamento della produzione industriale nella provincia di Alessandria risulta nel complesso del 2015 stagnante, con andamenti alterni nel corso dell'anno: l'indice ha segnato un aumento del +0,2%. Confrontata con il contesto regionale, l'evoluzione dell'industria manifatturiera della provincia, risulta peraltro, nel corso della crisi, alquanto meno grave rispetto ad altre province: nel 2015, infatti, i livelli produttivi si attestano su valori inferiori di circa il 5,2% rispetto al 2007 (anno precedente l'inizio della crisi) a fronte di un divario di circa due volte più ampio per l'industria manifatturiera regionale nel suo insieme.

La domanda estera, invece, ha manifestato un andamento favorevole, con un aumento del 7,4%, una valore superiore alla media regionale.

Sul versante del mercato del lavoro, che già presentava segnali di allentamento delle tensioni nel 2014, nel 2015 si è registrata un'evoluzione molto favorevole con una crescita del numero di occupati del +3,2%

L'andamento si deve alla prosecuzione di una tendenza espansiva dell'occupazione tanto nell'industria manifatturiera quanto nelle costruzioni, a cui si è associata una ripresa dell'occupazione nei servizi che aveva in precedenza manifestato un andamento cedente. Continua, invece, la contrazione dell'occupazione agricola.

Il ricorso agli ammortizzatori sociali da parte delle imprese alessandrine subisce un'ulteriore contrazione, soprattutto grazie alla riduzione della componente ordinaria, mentre si conferma anche nel 2015 una contenuta crescita della componente straordinaria.

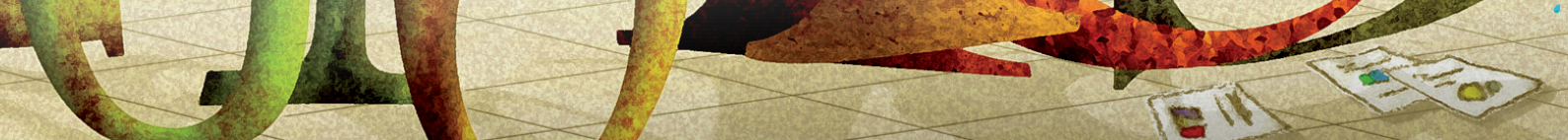
Il tasso di disoccupazione, che ha subito un'intensa crescita negli anni scorsi i collocandosi al 13,4% nella media del 2014, nel 2015 subisce una sensibile contrazione di circa due punti percentuali: ciononostante si colloca su un valore pari a 11,5%, che rimane ben superiore alla media regionale.

La dinamica favorevole dell'export nel 2015, si caratterizza per l'andamento in forte espansione del settore della gioielleria, le cui vendite all'estero sono ulteriormente cresciute del 30% circa, della chimica, il cui valore esportato sale del +16,4%, mentre gli altri comparti produttivi che connotano la struttura produttiva della provincia hanno avuto andamenti negativi, come nel caso dei prodotti in metallo e del comparto delle macchine ed attrezzature, o stazionari come per l'alimentare (in contrazione le bevande).

Le esportazioni hanno avuto dinamica simile sia in ambito comunitario che nel resto del mondo.

In Europa si deve registrare una fortissima crescita nei confronti della Francia, mentre sul mercato tedesco gli scambi sono rimasti su valori dell'anno precedente come nel caso della Spagna, mentre sono risultati più dinamici nei confronti del Regno Unito.

Sui mercati extraeuropei si constata una ripresa dei ricavi sul mercato svizzero (+12,4%) di gran lunga il primo mercato della provincia, con oltre il 20% dell'export dell'alessandrino.



Segue una crescita analoga verso gli Usa e un andamento decisamente espansivo per il complesso delle economie asiatiche.

Nella provincia di Alessandria il clima di fiducia dei cittadini appare particolarmente sfavorevole rispetto al giudizio sull'anno passato, tanto per la situazione generale quanto per quella familiare. Pur sempre negativo, ma allineato alla media regionale, il giudizio circa le prospettive familiari per l'anno in corso.

Biella

La ripresa successiva alla seconda recessione del 2012-2013 ha manifestato un più scarso vigore nella provincia di Biella rispetto alla media regionale e il 2015 conferma un andamento della produzione industriale stagnante e meno dinamico rispetto alla regione nel suo complesso, che per tre trimestri dell'anno ha peraltro registrato andamenti tendenziali negativi. La dinamica dell'industria biellese si è caratterizzata per oscillazioni molto accentuate nelle diverse fasi che hanno connotato la crisi in corso a partire dal 2007: nell'intero periodo 2007-2015, la produzione industriale della provincia è diminuita del 12,4%, un dato più accentuato in negativo rispetto a quello regionale.

Le esportazioni della provincia sono aumentate nel 2015 del 6,6%, in valore, una buona performance nel panorama regionale.

Il critico quadro occupazionale della provincia dopo il miglioramento registrato nel 2014, riflette una rilevante contrazione nel 2015 (-2,1%), in controtendenza rispetto alla ripresa rilevata a livello regionale (+1,5%). Si conferma un trend di sensibile contrazione dell'occupazione manifatturiera, così come nel settore delle costruzioni, in controtendenza rispetto alla media regionale e un aumento nei servizi.

Si assiste ad un forte riduzione delle richieste di Cassa integrazione, nelle diverse forme, principalmente dovuto alla contrazione della componente straordinaria. Tuttavia, rispetto al contesto regionale, nella provincia di Biella rimane elevato l'utilizzo degli ammortizzatori sociali in relazione agli occupati dell'industria nella provincia.

Il tasso di disoccupazione dopo essere aumentato di oltre un punto e mezzo nel 2014, salendo al 10,4%, si riduce di circa un punto (9,3%) nella media del 2015, collocandosi leggermente al di sotto della media regionale, a seguito di una sensibile diminuzione del tasso di partecipazione al mercato del lavoro.

Le esportazioni della provincia di Biella sono concentrate nel settore della moda, che in realtà ha avuto un andamento in espansione, ma modesto rispetto al 2014: la differenza è stata realizzata soprattutto dalle esportazioni del settore meccanico, le cui vendite all'estero sono cresciute di circa il 20%. Nella filiera della moda le vendite di tessuti hanno avuto un andamento più espansivo, mentre i prodotti dell'abbigliamento hanno visto valori in crescita attorno al 2% soltanto, ed è risultata in forte calo la maglieria. Buona performance, invece, anche per l'export di fibre artificiali.

Le esportazioni della provincia di Biella, ha avuto uno sviluppo più moderato in Europa (4,9%) e sono aumentate di quasi il 9% nel resto del mondo. Nell'Unione europea crescono



le vendite verso la Francia (+15,8%), così come crescono di quasi il 30% sul mercato spagnolo, ma si riducono nei confronti della Germania (-5,1%).

Le buone performance delle esportazioni verso i paesi dell'area asiatica (occorre escludere l'India) e verso gli Stati Uniti sono state determinanti per il raggiungimento del risultato della provincia di Biella.

Il clima di opinione nel biellese continua ad essere connotato negativamente, soprattutto nel giudizio sull'anno passato, mentre le prospettive, soprattutto quelle per la situazione familiare, divengono meno pessimistiche, pur essendo improntate nel complesso in senso negativo.

Verbano-Cusio-Ossola

Se nel biennio 2014 la provincia del Verbano-Cusio-Ossola non denotava l'inversione di tendenza manifestatasi a livello regionale nella congiuntura industriale, con la continuazione nella parte finale dell'anno della contrazione produttiva, nel 2015 si determina una situazione più favorevole per l'industria del Verbano a partire dal secondo trimestre dell'anno; sono quindi seguiti andamenti espansivi che hanno determinato una crescita del +1,9%, un valore al di sopra della media regionale. Rispetto al 2007 la produzione nella provincia risulta inferiore di circa il 10%, indicando un livello di caduta della produzione dell'industria manifatturiera su valori non distanti da quelli medi regionali.

Per quanto riguarda gli indicatori del mercato del lavoro, nel 2015 si osserva un andamento del numero di occupati in accelerazione rispetto al 2014 (+1,1%) con un valore che si attesta al +1,7%, al di sopra della media regionale. Contrariamente a quanto riscontrato nel 2014, i dati Istat dell'indagine sulle forze di lavoro indicano una caduta dell'occupazione manifatturiera nel 2015, mentre sottolineano la continuazione della dinamica positiva nei servizi a cui si affianca un ripresa dell'occupazione nell'edilizia. Si espande, inoltre, l'occupazione agricola.

Il ricorso alla cassa integrazione si riduce soprattutto nella componente ordinaria, mentre la provincia si conferma fra quelle con valore più basso di ore autorizzate per occupato dell'industria nell'ambito regionale.

Il tasso di disoccupazione della provincia si conferma, insieme a Cuneo, fra i più contenuti a livello regionale e si contraddistingue nel 2015 per la riduzione di un punto e mezzo percentuale, attestandosi al 5,8%.

Il valore delle esportazioni del Verbano-Cusio-Ossola ha evidenziato un impulso alla crescita, con un aumento del +6,9% rispetto al 2014, un valore che è risultato più elevato sui mercati extraeuropei dove l'aumento si è collocato attorno al 10%. Fra i principali partner, sono risultati in espansione i mercati tedesco e francese, più stabile quello svizzero, dove si sono sostanzialmente confermati i valori dell'anno precedente.

Fra i principali settori di specializzazione della provincia hanno avuto andamenti favorevoli le produzioni del comparto macchine ed apparecchi meccanici e dei prodotti in metallo, mentre si è ridotto rispetto al 2014 l'export di prodotti della chimica. Il settore alimentare,



seppur con un peso più contenuto nell'economia della provincia, ha avuto un'apprezzabile espansione.

Dal punto di vista del clima di opinione delle famiglie, la provincia del Verbano-Cusio-Ossola vede un giudizio fortemente negativo per quanto riguarda l'andamento dell'anno passato, più accentuato rispetto al resto della regione: le prospettive evidenziano una situazione meno appesantita ma pur sempre improntata al pessimismo.



Capitolo 2.1

AGRICOLTURA

Introduzione

Nel 2015 le tendenze di fondo che influiscono sulle produzioni agricole e sui mercati agroalimentari si sono manifestate in modo particolarmente netto, con effetti locali molto evidenti.

Si ribadisce il paradosso dell'agricoltura: settore "locale" per eccellenza, intimamente legato al territorio e al suolo, sempre più condizionato dal "globale" attraverso il cambiamento climatico, l'integrazione e finanziarizzazione dei mercati, il mutare della domanda. Innanzi tutto si confermano le evidenze locali del cambiamento climatico. L'annata agraria in Piemonte è stata segnata da due distinte fasi con forti anomalie, la prima a inizio estate con temperature molto elevate nei mesi di giugno e luglio e la seconda a fine autunno con una serie lunghissima di giornate senza pioggia che in alcune aree della regione ha sfiorato i novanta giorni consecutivi. Nel complesso si è trattata di un'annata molto calda con temperature superiori alle medie.

Per quanto concerne i mercati, le dinamiche in atto hanno penalizzato le materie prime indifferenziate e premiato le produzioni di qualità, segnando in modo sempre più evidente il gap tra settori qualificati e orientati alla domanda internazionale (ad es. vini e spumanti) e le commodities sempre più esposte alla volatilità dei prezzi (cereali) e alle ricorrenti crisi commerciali (ad es. latte).

Si conferma il legame tra le quotazioni dei prodotti petroliferi e quello delle materie prime agricole, in particolare i cereali, per i quali la riduzione della domanda giustifica solo in parte l'andamento negativo dei prezzi: sono soprattutto i meccanismi della finanza a definire le quotazioni, amplificandone la volatilità con le poderose leve tipiche degli strumenti speculativi. Incidono sui mercati anche le turbolenze politiche, ad esempio l'embargo alla Russia a seguito della crisi ucraina. Al tempo stesso i meccanismi correttivi dell'UE sono lenti e non riescono a gestire adeguatamente né la volatilità dei mercati, né le sempre più frequenti crisi.

Il prodotto che ha dato le maggiori soddisfazioni agli operatori nel 2015 (e anche nei mesi seguenti) si conferma il vino di qualità, orientato all'export e componente essenziale dell'offerta di turismo rurale qualificato. È l'altra faccia della globalizzazione, che offre ampie opportunità di mercato ai prodotti di fascia alta. La complessità globale però si è



insinuata anche in questo settore, penalizzando le vendite estere di Asti Spumante anche a causa dell'embargo russo.

Tra le note positive, da alcuni anni le nocciole stanno vivendo una felice situazione di mercato e gli operatori sono orientati alla realizzazione di nuovi impianti; anche in questo caso però il futuro dipenderà largamente dagli equilibri internazionali, in particolare dall'evoluzione della produzione turca, primo esportatore mondiale.

L'abolizione delle quote latte ha invece fatto precipitare il settore in una grave (e forse prevedibile) crisi. Prezzi in forte calo e offerta superiore alla domanda stanno evidenziando il gap di competitività tra gli Stati Membri e hanno fatto saltare gli accordi commerciali locali. Sono state varate misure di sostegno, mentre la Commissione Europea intende proporre ai Paesi riduzioni volontarie di produzione, senza per ora riuscire ad alleviare la situazione. Fortunatamente l'allevamento della razza Piemontese da carne risolve in parte la situazione della zootecnia regionale.

Allargando lo sguardo, il turismo rurale continua a far registrare andamenti positivi. È una conferma importante, evidenziata sia dall'aumento costante dei flussi turistici che dall'evoluzione dell'offerta ricettiva, che mette al centro l'extralberghiero, tra cui gli agriturismi in crescita. Il motore del successo è il connubio tra produzioni agroalimentari di qualità, paesaggio e aspetti culturali; anche in questo caso il mercato premia la qualificazione e segmentazione dell'offerta, intercettando le opportunità dei mercati internazionali.

Dallo sfondo si affacciano un gran numero di accordi di libero scambio che l'UE sta negoziando bilateralmente con un folto gruppo di Paesi. L'ennesimo blocco delle trattative in seno al WTO e la grave crisi economica mondiale hanno favorito la moltiplicazione degli accordi di natura regionale, multi-regionale o bilaterale volti non solo allo smantellamento dei dazi doganali od alle misure non tariffarie di natura "pretestuosa", ma anche all'estensione del libero scambio a servizi ed appalti pubblici. Concluso il CETA con il Canada ed in via di conclusione, salvo ripensamenti, quello con il Giappone, il negoziato più serrato, e più importante visti i giocatori in campo, è quello con gli USA (TTIP). I pareri sull'accordo in discussione sono molto contrastanti anche all'interno delle istituzioni comunitarie. La Commissione ne propone una narrazione rassicurante e positiva mentre il Parlamento ha presentato uno studio molto articolato che ne evidenzia, oltre alle opportunità, anche le possibili criticità per l'economia e i cittadini europei. Molte organizzazioni sono mobilitate contro il TTIP e qualche governo (es. Francia) ha recentemente manifestato posizioni contrarie. Le questioni più rilevanti per l'agroalimentare non riguardano tanto l'abolizione delle barriere tariffarie ancora esistenti, quanto i meccanismi di riconoscimento delle denominazioni geografiche (per tutelare i nostri prodotti dalle contraffazioni) e l'armonizzazione delle regolamentazioni relative a temi "caldi" quali l'utilizzo di OGM, fitofarmaci, ormoni, mettendo al centro l'attenzione per la sicurezza alimentare.



La congiuntura agricola europea e nazionale

Nel 2015 la **congiuntura internazionale** è stata caratterizzata da una parziale frenata nella crescita dei paesi cosiddetti emergenti. Tra i diversi i fattori che ne hanno influenzato l'andamento, correggendo al ribasso le più ottimistiche previsioni diffuse a metà 2015, si segnalano in particolare le basse quotazioni delle principali *commodity* di cui molti tra questi paesi sono principali produttori. Anche in virtù di questa dinamica, soprattutto grazie alla diminuzione dei prezzi dei prodotti energetici, alcune economie avanzate, nonostante il periodo di difficoltà, hanno goduto di un momento moderatamente positivo. Osservando le curve dei principali indici emerge chiaramente la correlazione tra essi. Per semplicità di analisi nella figura 1 vengono mostrati i prodotti agricoli e quelli energetici, insieme all'indice generale delle materie prime che racchiude tutti i settori. Ad una prima fase di relativa stabilità (anni 1996-2006) che ha riguardato soprattutto i prodotti agricoli ed in cui i prodotti energetici, guidati dal petrolio, hanno avuto una lenta e costante ascesa, si è avuta una seconda fase segnata da un'iniziale fiammata dei prodotti energetici in grado di trascinare gli altri indici e poi da un'elevata volatilità che, nei listini agricoli ha riguardato quasi tutte le commodities (soprattutto mais e soia). Questa tendenza è confermata anche dal *FAO Food Price Index*, un indice composto da un paniere di prodotti agricoli con caratteristiche di *commodity* che mostra chiaramente come dalla metà 2014 l'andamento dei prezzi abbia subito una brusca frenata. Trattandosi di prodotti agricoli di base, tale andamento si riflette in misura diretta sulla redditività delle aziende agricole, colpendo negativamente le produzioni a bassa qualificazione favorendo invece le produzioni più qualificate che utilizzano tali prodotti come materia prima.

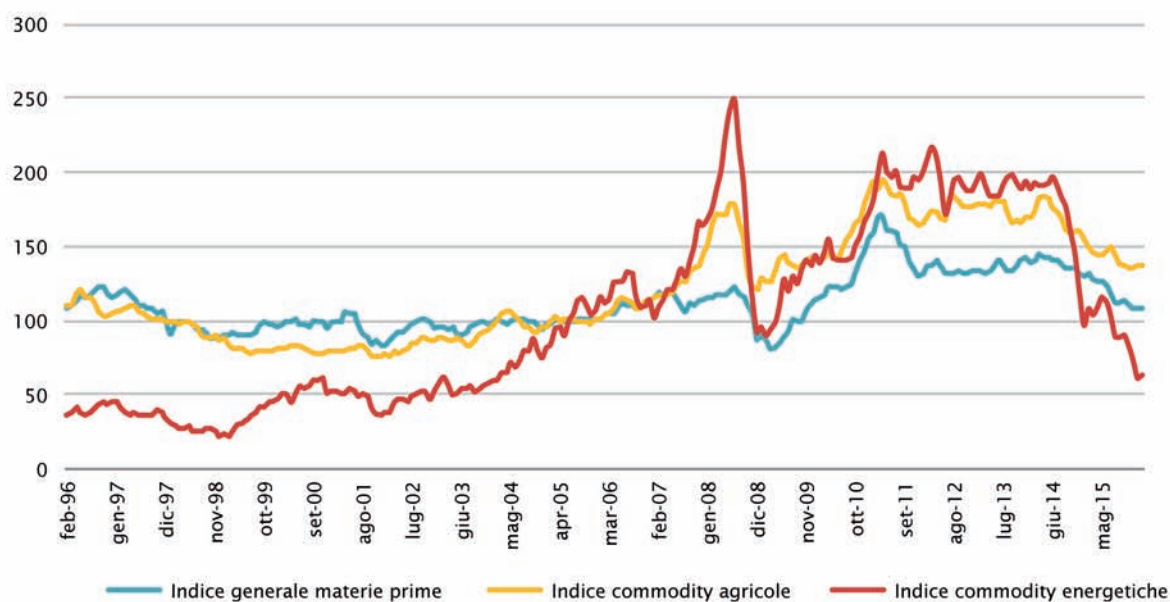
Tabella 1 Principali indicatori dell'andamento dell'annata agraria 2015 nell'UE

Indicatore	Variazione annua
Reddito agricolo totale	-6,0%
Reddito agricolo pro capite	-4,3%
Occupazione agricola	-1,8%
Valore della produzione agricola	-2,5%
di cui del comparto zootecnico	-5,9%
di cui dei settori vegetali	-0,3%
Costi dei fattori produttivi	-2,4%

Fonte: Eurostat

Secondo le stime di Eurostat sull'annata 2015, il reddito agricolo totale del settore è calato del 6% rispetto al 2014. Preoccupa anche il dato sull'occupazione che risulta in calo dell'1,8%. La combinazione di questi due dati ci dà il reddito agricolo pro-capite che cala del 4,3%.

Figura 1 Andamento degli indici delle principali commodity, serie storica 1996-2015 (Indice con base 2005 =100)



Fonte: elaborazione Ires Piemonte – PROSPERA su dati FMI

Osservando la situazione dei diversi Stati Membri, si nota come questo indicatore sia cresciuto in tredici Stati contro i quindici in cui è calato. Tra i positivi emerge la posizione della Croazia (+21,5%), l'ultimo Stato ad entrare nell'UE, cui seguono Lettonia (14,3%), Grecia (12,1%), Francia (8,8%) e Italia (8,7%). Tra i negativi si segnala la Germania (-37,6%) seguita da Polonia (-23,8%), Lussemburgo (-20%), Danimarca (-19,7%), Regno Unito (-19,3%) e Romania (-19,2%).

Nel medio periodo il valore del reddito agricolo pro-capite è aumentato dell'8% testimoniando come l'annata 2015 si inserisca negativamente in un periodo sostanzialmente positivo, perlomeno per questo indicatore. Il valore della produzione agricola europea, nell'ultimo anno, è calato del 2,5% in termini nominali, a causa principalmente delle problematiche di mercato registrate dal comparto zootecnico (-5,9% nel complesso). Lieve il calo complessivo dei settori vegetali mentre il contemporaneo calo dei fattori produttivi (-2,4%) ha permesso un parziale recupero.

Tra le **produzioni zootecniche**, i settori più in difficoltà nel 2015 sono stati il lattiero caseario (-14,9%), alle prese con l'uscita dal trentennale regime delle "quote latte" e il comparto suinicolo (-8,9%), parzialmente compensati dall'allevamento bovino da carne (+4,3%) e dal settore ovicaprino (+3,2%). Relativamente stabili la produzione di uova (+2%) e di pollame (+1%). La consistenza di bovini nell'UE ammonta a circa 88 milioni di capi di cui ben 19 (il 22%) in Francia, principale fornitore di carne bovina dell'Unione. Al secondo posto si trova la Germania (14%) seguita poi da Regno Unito, Irlanda, Spagna ed Italia. Per quanto riguarda la consistenza di capi ovini, al cospetto di un numero quasi uguale di capi (84 milioni), cambia invece la distribuzione con il Regno Unito primo produttore (27%). Meno diffusa questa tipologia di allevamento negli altri paesi tra cui, i numeri più elevati



si trovano in Spagna, Romania e Grecia. I capi suini allevati in UE ammontano a circa 148 milioni, di cui il 19% si trova in Germania, seguita dalla Spagna (18%).

Tra le coltivazioni vegetali, una parte preponderante è costituita dai **cereali** che hanno visto un'annata fortemente siccitosa e con temperature molto elevate nella stagione estiva. In particolare queste condizioni hanno danneggiato le coltivazioni di mais (-24,5%), influenzando meno invece su quelle di orzo (-1,8%) e grano tenero (-0,6%). L'annata 2015, quindi, caratterizzata da rese molto basse soprattutto nei paesi più caldi, registra un'altra annata fortemente negativa a soli due anni dalla stagione 2013, in cui si erano registrati i volumi minimi dell'ultimo decennio. Nel medio periodo, infatti, la produzione cerealicola è passata dai minimi del 2013 (circa 253 milioni di tonnellate) ai massimi del 2014 (più di 330 milioni), annata particolarmente favorevole. Rispetto alla media del periodo 2000-2012 si segnala anche il calo della superficie coltivata di circa il 5%, in misura costante nel periodo. Nel 2014 la produzione di cereali era stata di 331,7 milioni di tonnellate (riso incluso) e con 72,7 era la Francia la principale produttrice seguita da Germania (52), Polonia (31,9), Regno Unito (24,5) e Romania (22,1). I cereali rappresentano il 13% del valore della produzione totale agricola ed il 25% se restringiamo il campo alle coltivazioni vegetali.

Tra gli altri seminativi emergono le difficoltà delle coltivazioni foraggere (-7,6%) e delle colture oleoproteaginose o industriali (-5,3%). Più positivi i risultati per le produzioni orticole (+12,1%), e per le coltivazioni arboree come l'olivicoltura (+13,3%), la frutta fresca (+7,3%) e la viticoltura (+2,5%).

Il calo dei costi di produzione (-2,4%) è dovuto principalmente alla diminuzione dei costi per prodotti energetici e lubrificanti (-10,1%) e per l'alimentazione animale (-7,2%), dato che riflette l'andamento dei prodotti cerealicoli che di questo fattore rappresentano una voce molto importante. Nell'analisi di questi dati all'interno dell'Unione Europea, bisogna tenere conto che lo Stato Membro che più di ogni altro contribuisce al valore della produzione agricola è la Francia con il 18% del totale, seguita a distanza da Germania (14%), Italia (13%), Spagna (10%), Regno Unito (8%), Paesi Bassi (7%) e Polonia (5%). Presi insieme, questi sette Stati rappresentano circa i tre quarti del totale della produzione agricola dell'Unione.

Se la congiuntura a livello continentale è stata generalmente negativa, arrivano invece segnali di ripresa per il **comparto agricolo nazionale**. Come già anticipato, il reddito agricolo pro-capite in Italia, nel 2015, è cresciuto dell'8,7% rispetto all'anno precedente¹. Il numero di addetti nell'ultimo biennio ha recuperato parzialmente le perdite tornando sui livelli del 2011², a differenza di quanto è successo a livello europeo dove la tendenza negativa è proseguita ininterrottamente per tutto il decennio. Anche il valore aggiunto della branca agricoltura segna un risultato positivo del +3,8% annuo, in particolare grazie al buon andamento dei prezzi nella prima parte della stagione e grazie soprattutto al brusco calo che vi era stato nel quarto trimestre dell'anno precedente.

¹ Eurostat, dati sull'Indicatore A, reddito agricolo annuo medio per addetto.

² Istat, Forze lavoro del settore Agricoltura, silvicoltura e pesca.

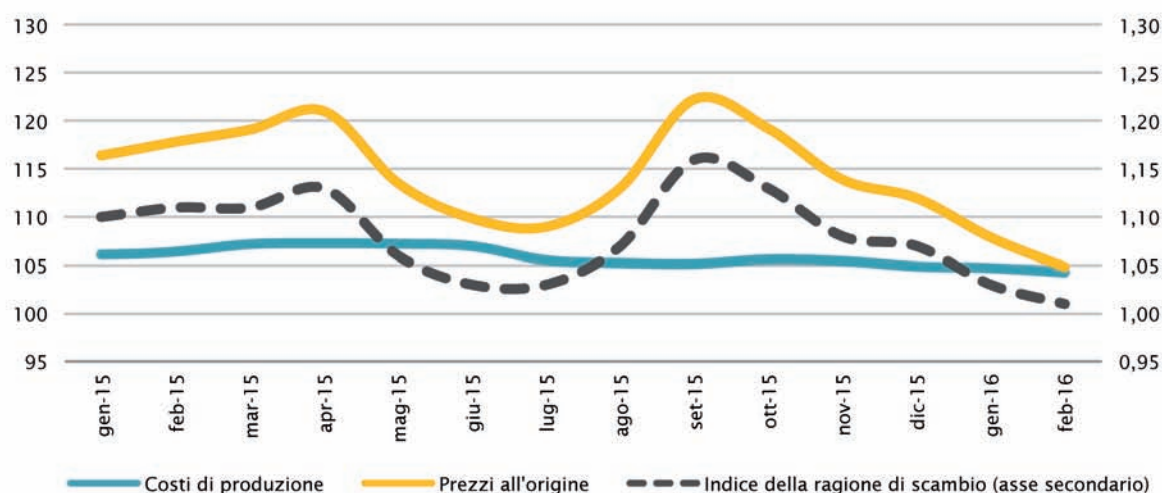
Tabella 2 Principali indicatori dell'andamento dell'annata agraria 2015 in Italia

Indicatore	Variazione annua
Valore aggiunto agricoltura	+3,8%
Reddito agricolo pro capite	+8,7%
Occupazione agricola	+3,8%
Numero aziende in attività	-1,0%
Prezzi all'origine dei prodotti agricoli	-3,6%
Costi dei fattori produttivi	-1,2%

Fonte: Istat, Movimprese, Ismea

Gli indici generali dei costi di produzione e dei prezzi agricoli, secondo le rilevazioni di Ismea, hanno avuto nel 2015 un andamento differente, anche se improntato per entrambi a una riduzione. I costi hanno mostrato un andamento più lineare e la riduzione è da attribuire soprattutto alla componente energetica, influenzata dal crollo delle quotazioni petrolifere intervenuto in corso d'anno. L'indice dei prezzi agricoli, che segna una diminuzione annua del 3,6%, ha invece mostrato una notevole variabilità nel corso dell'anno, pur con un andamento omogeneo tra i vari settori (unica eccezione rappresentata dal prezzo dell'olio di oliva a causa delle contrazioni produttive dovute al batterio *Xylella*). L'annata è stata caratterizzata in particolare dalle oscillazioni molto vistose di alcuni prodotti vegetali, mentre i listini del comparto zootecnico sono rimasti sostanzialmente stabili. In particolare è stato il settore cerealicolo con la sua elevata volatilità ad influenzare l'andamento dell'indice, causando un'impennata in estate seguita da un calo costante negli ultimi mesi dell'anno, fino a scendere al di sotto del livello in cui si trovava a fine 2014. Anche la ragione di scambio, l'indicatore che nasce dal confronto tra le due curve misurando il grado di redditività dell'attività agricola, ha mostrato un andamento discontinuo fortemente influenzato dall'indice dei prezzi all'origine.

Figura 2 Indici dei prezzi agricoli e dei costi produzione



Fonte: Elaborazioni Ires Piemonte – PROSPERA su dati Ismea

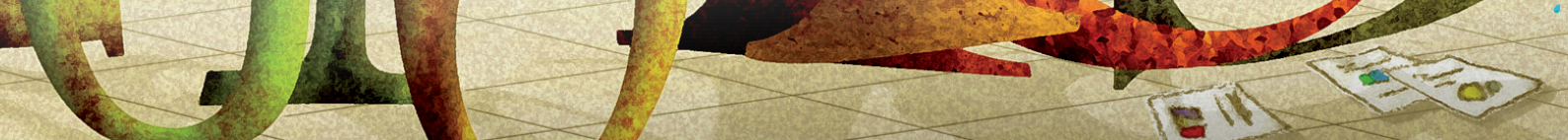
La natimortalità delle imprese agricole (Tabella 3) prosegue il suo saldo negativo, seppur attenuandosi sensibilmente negli ultimi anni. Il numero di imprese attive registrate nel settore Agricoltura, Silvicoltura e Pesca nel 2015 è di 727.776 unità contro le 735.315 dell'anno precedente (-1,0%) mentre il calo del quinquennio precedente era stato del 2,6% medio annuo.

Tabella 3 Aziende attive in Italia nel settore agricoltura, silvicoltura e pesca

Anno	Numero imprese attive	Variazione % su anno precedente
2011	806.809	-2,7
2012	787.371	-2,4
2013	754.264	-4,2
2014	735.315	-2,5
2015	727.776	-1,0

Fonte: Movimprese

Sul fronte interno, di particolare importanza è l'andamento dei consumi che negli ultimi anni avevano segnato un brusco calo in particolare nei segmenti di mercato meno economici. I dati Istat indicano una lieve ripresa dei consumi in Italia, con una media dello 0,5% a fronte però di un calo nella domanda estera. L'ultimo trimestre del 2015 ha, tuttavia, rivisto al ribasso le stime ottimistiche del trimestre estivo chiudendo comunque l'annata in maniera positiva. In ripresa anche i dati della Grande Distribuzione che segna un aumento tendenziale del 4,3% delle vendite al dettaglio nel settore alimentare. Confcommercio nel comunicato di fine anno mette in evidenza il recupero (+1,4%) nella spesa delle famiglie italiane evidenziando, però, i troppi difetti strutturali che impediscono un vero rilancio economico in grado di dare più slancio alla ripresa dei consumi delle famiglie italiane. Guardando ai principali settori produttivi emergono alcune tendenze di fondo. Tra i seminativi, molte produzioni hanno caratteristiche di commodity a tutti gli effetti e seguono le dinamiche dei mercati internazionali. Tra i cereali, lo stock di grano a livello mondiale negli ultimi due anni è cresciuto oltre le aspettative e ciò ha prodotto un calo dei prezzi medi che si è riflesso anche sui prezzi nazionali. Il frumento duro, più diffuso nelle regioni meridionali, è cresciuto del 3,2% in superficie e dell'8,2% in volume mentre l'orzo ha aumentato la superficie del 4,3% e la produzione raccolta del 12,5%. Diminuite, invece, le semine di frumento tenero (-5,6%) ma con un calo produttivo limitato al 3,2%. Per quanto riguarda il mais, coltura tipicamente estiva nel nostro paese, il biennio di flessione dei prezzi ha di fatto reso meno appetibile questa coltura per molti coltivatori che hanno preferito altre colture, in particolare la soia. Le semine di mais nel 2015 sono scese del 16,3% e anche le rese non sono state particolarmente elevate causando un calo del raccolto del 23,5% su scala nazionale. Al contrario la soia ha visto crescere le superfici del 32,7% e la produzione del 19,7%. Tra le altre colture industriali si segnala il periodo di grandissima difficoltà della barbabietola da zucchero. Negli ultimi dieci anni, infatti, gli stabilimenti di trasformazione presenti sul territorio nazionale sono passati da 19 a 4 (di cui 2 in fase di



possibile chiusura) e la superficie seminata, di conseguenza, si è contratta severamente. Alla base di questo ridimensionamento vi è soprattutto la riforma PAC che ha privato il settore della parte “accoppiata” dei pagamenti creando elevati scompensi di mercato e, di fatto, escludendo questa coltura dalle rotazioni di molti produttori cerealicoli del Nord Italia, in particolare nell’area più orientale della pianura padana. Il risultato è stato l’impoverimento di una filiera altamente specializzata ed un netto aumento della dipendenza dall’estero. Attualmente lo zucchero per uso alimentare viene importato per il 70% ma la filiera, ormai ridimensionata, potrebbe resistere anche grazie allo sviluppo di tecnologie in grado di utilizzare la bietola come carburante per la produzione di biogas.

Un’altra situazione di emergenza che ha colpito l’agricoltura italiana negli ultimi anni è quella relativa all’**olivicoltura** e al batterio Xylella che ha causato il disseccamento e la conseguente eradicazione di numerose piante in particolare nell’area pugliese, tra le principali produttrici di olio a livello nazionale. Se il 2014 da questo punto di vista è stata l’annata più drammatica (-35% in un anno), il 2015 ha visto una ripresa delle produzioni con un bilancio finale solo del 7% inferiore alla produzione raccolta nel 2013.

Mercato in leggera ripresa anche per il **settore vinicolo** a fronte di un 2014 negativo. Secondo i dati diffusi da Vinitaly, le vendite di vino presso la GDO sono cresciute dell’1,4% dopo cinque annate consecutive in cui erano calate. Si mantiene invece su una crescita costante l’export del settore (+5% in valore ma stabile in volume) trainato ancora una volta dagli spumanti (+14% in volume). Migliori le rese secondo i dati forniti da Istat, a parità di superficie vitata, la produzione è cresciuta del 15% rispetto al 2014, l’annata più scarsa dell’ultimo decennio.

Per la **zootecnia bovina da carne**, nel 2015 vi è stata una leggera ripresa, in particolare negli ultimi mesi dell’anno, delle quotazioni di vitelli e vitelloni, portando agli allevatori di capi bovini da carne una leggera boccata d’ossigeno vista la pesante situazione dei consumi interni. I dati relativi alle vendite di carne presso la grande distribuzione evidenziano un radicale cambiamento in atto negli stili di consumo alimentare degli italiani che si orientano maggiormente sul consumo di frutta, verdura e pesce proprio in alternativa a carni rosse e insaccati mentre le carni bianche risultano indenni da questa dinamica. Questa filiera sta da anni attraversando una fase di concentrazione e ristrutturazione, ostacolata però da una dinamica di mercato molto negativa. Al centro della filiera si trova l’allevamento del vitellone che rappresenta circa il 70% dell’offerta totale mentre il restante è rappresentato perlopiù da vitelli più giovani o da capi provenienti da allevamenti da latte.

Nella filiera **lattiero casearia**, come anticipato nel capitolo precedente, l’annata 2015 costituisce uno spartiacque fondamentale a causa della cessazione del regime delle quote. La filiera nazionale, da diversi anni, si confronta con alcune tendenze di fondo, in primis una crescente produzione mondiale sulla spinta di una domanda crescente di latte proveniente soprattutto dai paesi in via di sviluppo. A questa situazione globale che offre buone prospettive, però, si contrappone una situazione interna particolarmente pesante. I consumi interni sono stagnanti per molti comparti dell’agroalimentare e latte fresco e



formaggi risentono anch'essi di alcune tendenze che hanno fortemente condizionato le vendite degli ultimi anni. Inoltre, la liberalizzazione delle produzioni permette ai produttori del Nord Europa di consegnare il latte a prezzi più bassi sui mercati esteri e, in assenza di un grosso mercato di importazione come quello russo (a causa dell'embargo) porta soprattutto in Italia tonnellate di latte a prezzi concorrenziali. La situazione, infine, è precipitata nei primi mesi del 2016 con il crollo dei prezzi medi alla stalla di oltre il 30% rispetto all'anno precedente e molte aziende rischiano la chiusura se la situazione non si riprenderà velocemente. Sono allo studio diverse possibilità anche in sede europea per fronteggiare una crisi che colpisce soprattutto l'area mediterranea. In questa situazione drammatica, tuttavia, le maggiori produzioni di formaggi DOP che non risentono di queste dinamiche, hanno registrato andamenti positivi nell'ultima annata. I prezzi di Parmigiano Reggiano (+4,6%) e Grana Padano (+2,3%)³ sono entrambi cresciuti dopo la caduta del 2014 e si sono riportati nei primi mesi del 2016 sopra i livelli dell'anno precedente.

La congiuntura agricola in Piemonte

L'andamento generale

I risultati economici ufficiali dell'annata agraria regionale, appena diffusi da Istat, sono moderatamente negativi e mostrano un Piemonte in controtendenza rispetto al positivo andamento nazionale. Nonostante un moderato contenimento dei costi, il valore aggiunto segnala una perdita del 3,7% a prezzi correnti e del 2,3% a valori concatenati rispetto al 2014. Considerando tali andamenti generali assieme alle informazioni sui principali settori produttivi, riportate più avanti, si deduce che la riduzione del valore aggiunto è stata causata soprattutto dall'elevata incidenza in Piemonte delle produzioni cerealicole e di latte bovino, le prime colpite da una minore produzione ed entrambe soggette ad un brusco calo dei prezzi all'origine.

Una delle ragioni della perdita di produzione è stata sicuramente il decorso climatico stagionale, segnato da due distinte fasi con forti anomalie, la prima a inizio estate con temperature molto elevate nei mesi di giugno e luglio e la seconda a fine autunno con una serie lunghissima di giornate senza pioggia che in alcune aree della regione ha sfiorato i novanta giorni consecutivi. Nel complesso si è trattata di un'annata molto calda con temperature superiori alle medie, ad iniziare dai primi mesi dell'inverno che, secondo le rilevazioni effettuate da Arpa Piemonte, si è rivelato il quinto più caldo dal 1960 ad oggi. La primavera si è aperta con piogge abbondanti e alcune nevicate tardive seguite da un mese di maggio asciutto e di ben 2°C sopra la media storica. Di qui si è passati ad un'estate con caldo record, la seconda dal 1960 ad oggi con temperature medie più elevate di 2,4°C. Il mese più caldo è stato luglio mentre ad agosto la situazione è tornata più vicina alla normalità sia in termini di temperature che di precipitazioni. La situazione è radical-

³ Si è preso come riferimento il prezzo del Parmigiano Reggiano stagionatura 12 mesi e del Grana Padano stagionatura 9 mesi emessi dalla CCIAA Milano, fonte CLAL.it.

mente cambiata a fine anno con una serie ininterrotta di giornate asciutte facendo degli ultimi due mesi del 2015, il novembre ed il dicembre più caldi degli ultimi cinquant'anni.

Le produzioni vegetali

L'andamento meteorologico ha avuto forti ripercussioni su tutte le coltivazioni, condizionando soprattutto le colture estive (Tabella 5). Nel **settore cerealicolo** si segnala un'annata fortemente negativa per il mais che, alle prese con prezzi più bassi del previsto, ha spinto numerosi coltivatori a diminuire le superfici orientandosi verso le coltivazioni industriali (in particolare soia e sorgo). Inoltre l'andamento climatico ha danneggiato numerose colture riducendone le rese e costringendo alcuni produttori a rinunciare al raccolto. Nel complesso la produzione maidicola è stata del 20% minore rispetto al 2014 mentre la soia ha quasi raddoppiato le superfici (+81,3%). Tra le colture autunno-vernine emerge l'aumento delle semine di orzo (+25%). Parzialmente favorevole l'annata per i coltivatori di riso con produzioni previste in leggero aumento; le quotazioni hanno premiato maggiormente le varietà del gruppo Lungo A e del Tondo.

Tabella 4 Principali coltivazioni cerealicole e industriali in Piemonte nel 2015

Coltivazione	Superficie (ha)	Var. annua %	Produzione raccolta (.000 q)	Var. annua %
Mais	152.983	-12,1	14.959	-20,3
Frumento tenero	81.826	-3,3	4.055	-15,3
Orzo	17.743	+25,2	1.024	+33,0
Riso	114.939	+2,1	n.d.	n.d.
Soia	23.239	+81,3	690	+75,8
Girasole	2.688	+20,2	89	+20,1
Colza	2.090	-8,6	57	-15,1

Fonte: Istat

Il grande caldo estivo ha colpito duramente anche il **settore orticolo**, generalmente caratterizzato da una molteplicità di produzioni ottenute su scala medio piccola. Una realtà differente è rappresentata dal pomodoro da industria che, nell'Alessandrino, si caratterizza come attività distrettuale con la presenza anche di alcune realtà industriali di rilievo. L'annata del pomodoro ha visto inizialmente una buona qualità del prodotto in contemporanea con un mercato poco remunerativo mentre la situazione è migliorata nel mese di agosto con quotazioni in netta ripresa. Tra le altre produzioni si segnalano le difficoltà di peperoni e fagiolini con rese modeste a causa del caldo eccessivo.

L'annata nel settore della **frutta fresca** non ha registrato grandi criticità dal punto di vista climatico e pochi problemi dal punto di vista fitosanitario; le difficoltà sono invece arrivate dal mercato, in particolare per pesche e nettarine. Oltre alla crisi strutturale di questo comparto, dovuta principalmente ad una collocazione stagionale che arriva in ritardo rispetto agli storici concorrenti situati in aree più calde, quest'anno l'embargo russo ha pri-



vato i produttori piemontesi di uno tra i principali sbocchi esteri. La produzione di mele, secondo i principali operatori, è stata di ottima qualità e con volumi leggermente inferiori rispetto a all'anno precedente. In questo caso le turbolenze sui mercati esteri hanno inciso in misura minore e i prezzi sono rimasti elevati per tutta la campagna. La produzione del kiwi è segnalata in aumento dai principali operatori anche in virtù del contenimento della grave batteriosi che negli anni precedenti aveva costretto a numerosi espianti. Questo prodotto, il più esportato del settore frutticolo regionale, si sta confrontando con un aumento generale della produzione che ha causato alcuni ribassi di prezzo, anche se la stagione dal punto di vista qualitativo è segnalata tra le migliori.

Da evidenziare, infine, l'ottima stagione delle **nocciole**, prodotto che negli ultimi anni sta vivendo una fase molto favorevole, anche grazie al ruolo svolto dalla sua coltivazione nelle aree collinari marginali. Il principale punto di riferimento per questo mercato è la Turchia, maggiore produttore europeo e con una forte tradizione di export. La campagna di commercializzazione seguente al raccolto 2014 è stata, infatti, favorita dalla carenza di prodotto turco sul mercato europeo a causa di problemi climatici. I prezzi medi registrati hanno oscillato tra 400 e 650 €/q, mentre l'annata 2015 si è aperta in autunno con prezzi intorno ai 500€/q, livelli considerati sempre molto elevati dagli addetti ai lavori.

Tabella 5 Principali coltivazioni frutticole in Piemonte nel 2015

Coltivazione	Superficie (ha)	Var. annua %	Produzione raccolta (.000 q)	Var. annua %
Mele	4.803	+7,2	1.586	-5,1
Pere	1.107	+5,8	277	-15,3
Pesche	2.466	-3,4	581	-6,0
Nettarine	2.182	-7,3	687	-6,1
Albicocche	802	-4,3	131	+2,3
Susine	1.275	-0,9	292	+4,3
Kiwi	4.438	-1,2	n.d.	n.d.
Nocciole	16.494	+7,5	258	-5,5

Fonte: Istat

Nel campo delle colture arboree, assume una particolare importanza per l'economia agroalimentare regionale, il settore **vitivinicolo** (Tabella 7). Il comparto rappresenta storicamente il prodotto di punta dell'export agroalimentare e, ormai da molti anni, l'elemento centrale per lo sviluppo dell'economia e del turismo regionale nelle aree collinari. La produzione totale di vino nel 2015 si è aggirata sui 2,5 milioni di ettolitri, in aumento rispetto al 2014 del 2,7% nonostante un calo della superficie in produzione del 1,5%.

La produzione di vini DOC e DOCG rappresenta l'85% del totale regionale. Il clima ha avuto un decorso favorevole per la maturazione delle uve grazie alle temperature estive elevate che hanno limitato l'insorgenza di fitopatie; la vendemmia è stata generalmente precoce con qualità elevata per tutti i vitigni e punte di eccellenza per Barbera, Dolcetto e



Nebbiolo. In questa annata sostanzialmente positiva, una nota dolente arriva dal mercato russo, uno dei principali sbocchi soprattutto per l'Asti. Il calo del comparto spumantiero su questo mercato è stato di quasi un terzo rispetto al 2014, nonostante questo prodotto non rientri tra quelli colpiti dall'embargo.

Tabella 6 I numeri della viticoltura in Piemonte nel 2015

	Valore	Var. annua %
Superficie a vigneto in produzione (ha)	42.825	-1,5
Uva prodotta (.000 q)	3.523	+3,1
Vino prodotto (.000 hl)	2.467	+2,7
<i>di cui in provincia di Asti</i>	915	+3,5
<i>di cui in provincia di Cuneo</i>	877	+9,6
<i>di cui in provincia di Alessandria</i>	561	-9,0
<i>di cui in provincia di Torino</i>	59	+1,1
<i>altre province</i>	56	+22,1
N. aziende vitivinicole	19.100	-3,0

Fonte: Regione Piemonte

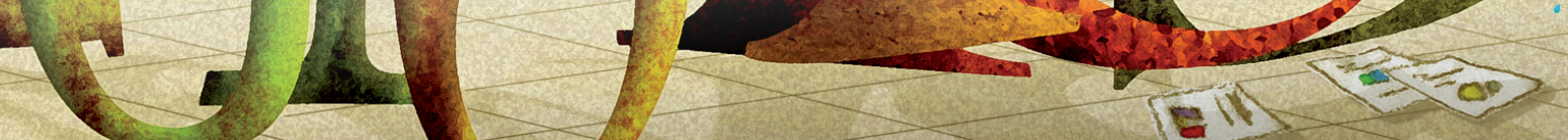
La zootecnia

Per quanto riguarda la zootecnia regionale (Tabella 8), il comparto storicamente più importante è quello della **carne bovina** che rappresenta poco meno di un terzo dell'intero valore aggiunto del settore agricolo. Prosegue il percorso di concentrazione ed ingrandimento degli allevamenti con un aumento della dimensione aziendale che supera per la prima volta i 60 capi/azienda (+1,6% nell'ultimo anno, +20,1% dal 2007) mentre il patrimonio bovino scende ancora dello 0,7% attestandosi a circa 782.000 capi.

Nella nostra regione coesistono due sub-filiere profondamente diverse in termini aziendali, produttivi e organizzativi: l'allevamento a ciclo aperto (o da "ingrasso"), basato generalmente sul ristallo di vitelli importati che rappresenta in termini di macellazioni la porzione maggiore del comparto ed è generalmente costituito da aziende di medie e grandi dimensioni; l'allevamento a ciclo chiuso (o "linea vacca-vitello"), basato sulla rimonta interna, diffuso soprattutto in aziende di ridotte dimensioni e che alleva generalmente capi di razza Piemontese.

L'allevamento da ingrasso è alimentato da un costante flusso di importazioni di vitelli, storicamente provenienti dalla Francia e, in minore misura, da altri Paesi europei. In termini di valore, la rilevanza del fenomeno è molto marcata, pari a circa il 25% dell'intero import agro-alimentare regionale. Negli ultimi anni, tuttavia, sono aumentate le difficoltà ad accedere ai ristalli francesi (per l'elevato costo e per alcune epidemie di *blue-tongue* che ne hanno bloccato i flussi) e molti allevatori stanno sperimentando l'utilizzo di vitelli di razza italiana che abbiano caratteristiche simili ai *broutards* d'Oltralpe.

L'allevamento a ciclo chiuso è di tipo semi-intensivo, con un ricorso al pascolo più frequente rispetto al ristallo. Le aziende hanno in genere dimensioni più contenute di quelle



a ciclo aperto e sono diffuse anche nelle aree collinari e montane. Il comparto degli allevamenti a ciclo chiuso è strutturato come un insieme di micro-filiere locali, fungendo soprattutto nelle aree più marginali da argine contro l'abbandono del territorio. Il 70% degli allevamenti di Piemontese pratica il ciclo chiuso, caso unico in Europa.

I dati forniti dalla Banca Dati Nazionale confermano che la Razza Piemontese costituisce oggi circa il 40% del patrimonio bovino regionale (comprendendo anche le razze da latte), grazie alla relativa stabilità mantenuta negli ultimi anni (-7,8% dal 2007 ad oggi). Le maggiori razze da ristallo presenti in regione sono le tre francesi (Charolais, Limousine e Garonnese o Blonde d'Aquitaine) citate nella tabella n. 5 e diminuiscono in maniera vistosa sia nel breve che nel medio periodo passando in 8 anni rispettivamente da 19.200 a 11.300 (-40,8%), da 45.400 a 40.000 (-11,8%) e da 65.200 a 49.100 capi (-24,8%).

Tabella 7 I numeri della zootecnia in Piemonte nel 2015

Tipologia di allevamento / produzione	2015	diff % su 2014	diff.% su 2007
Allevamenti bovini aperti	12.855	-2,9	-24,0
<i>di cui orient. carne</i>	10.581	-2,8	-28,2
<i>di cui orient. latte</i>	1.779	-3,7	-18,4
Capi bovini	782.242	-0,7	-8,7
Dimensione media (capi)	60,8	1,6	+20,1
<i>di cui Razza Piemontese (% su tot capi)</i>	310.426 (39,7%)	-0,8	-7,8
<i>di cui Limousine^(a)</i>	40.078	-9,3	-11,8
<i>di cui Blonde d'Aquitaine</i>	49.159	+0,4	-24,8
<i>di cui Charolais</i>	11.378	-14,1	-40,8
Vacche da latte ^(b)	147.724	-1,6	+2,3
Quantità di latte prodotto (t)	957.673	+4,5	n.d.
Allevamenti suini aperti	2.983	+1,0	+9,1
Capi suini (.000)	1.209	+2,1	-4,7
Allevamenti di polli da carne aperti (con più di 250 capi)	301	-2,0	+14,4
Allevamenti di galline ovaiole aperti (con più di 250 capi)	109	+1,9	-5,2
Macellazione capi avicoli, peso morto (t)	60.241	+12,5	+60,7
Allevamenti ovini aperti	4.201	+1,6	+19,0
Allevamenti caprini aperti	7.136	-0,3	+13,3

Fonte: Anagrafe Nazionale Zootecnica, Istat

(a) Limousine, Blonde d'Aquitaine e Charolais costituiscono le tre principali razze di importazione destinate al ristallo

(b) Stima effettuata calcolando le femmine di almeno due anni presenti negli allevamenti da latte

Un'annata particolarmente difficile è stata quella del settore **lattiero caseario**, alle prese con gli sconvolgimenti del mercato causati dalla fine, dopo 30 anni, del regime delle quote latte. L'ultima annata, 2014/15 ha visto un aumento non previsto della produzione che ha sfiorato il tetto limite causando un ulteriore prelievo forzato che per il Piemonte ammonta a 6,3 milioni di €. L'avvio della campagna successiva, come previsto, è stata caratterizzata da un aumento generalizzato della produzione nell'UE in risposta anche



alla crescita della domanda mondiale, causando però un abbassamento del prezzo medio continentale. Sul fronte del mercato interno le ripercussioni sono state negative ed hanno impedito il raggiungimento di accordi soddisfacenti per la parte agricola. Nei primi mesi del 2016, la situazione è precipitata con il crollo del prezzo alla stalla e la minaccia di chiusura per molte realtà anche consolidate presenti in regione. In termini numerici il numero di aziende è calato del 3,7% mentre il numero di capi è calato in misura minore (-1,7%) confermando il trend di costante ingrandimento degli allevamenti.

In leggero aumento i numeri che riguardano la **suinicoltura** in Piemonte: le aziende sono cresciute dell'1% mentre i capi del 2,1%. Tuttavia, l'aumento riguarda essenzialmente gli allevamenti cosiddetti familiari. Il mercato non ha mostrato particolari variazioni in un comparto che tradizionalmente macella capi pesanti destinati a circuiti DOP collocati fuori regione. Una possibile novità per le prossime annate può essere rappresentata dal tentativo di segmentare maggiormente l'offerta orientandosi su tipologie di allevamento differenti. Un'altra criticità segnalata dagli addetti riguarda il malfunzionamento della Commissione Unica Nazionale, lo strumento creato per fornire le quotazioni da utilizzare come riferimento per tutti gli operatori.

Poche variazioni anche nei numeri relativi al **settore avicolo**, in cui le tendenze si osservano più sul lungo periodo che sul breve. Sono, infatti, evidenti le differenze tra la sottiliera del pollo da carne che risulta in aumento, sostenuta anche da un buon periodo di mercato, rispetto alla produzione di uova, comparto che nell'ultimo periodo ha subito una ristrutturazione a causa delle nuove norme sul benessere animale. In questo caso il mercato sta aiutando il comparto a riprendersi grazie a quotazioni in aumento rispetto alle annate precedenti. Dati interessanti arrivano anche dalle filiere minori come **ovini e caprini** che, sul medio periodo, mostrano una moderata tendenza alla crescita.

La dinamica delle aziende e l'occupazione

Anche in Piemonte la dinamica delle aziende agricole prosegue il suo calo fisiologico, anche se nel 2015 si assiste ad un rallentamento del fenomeno rispetto agli anni immediatamente precedenti (Tabella 8). In particolare il 2013 ed il 2014 erano stati segnati da una perdita media del 3,9% mentre nel 2015 il calo si è attestato all'1,8%.

Per quanto concerne l'occupazione, i dati derivanti dalla rilevazione delle forze lavoro presentati dall'Istat indicano, rispetto all'anno precedente, un incremento medio nel 2015 pari al 9,8%, con un particolare aumento per le donne (+17,3%). La crescita pare essenzialmente da riferirsi a lavoratori indipendenti. Per quanto questi numeri trovino un certo riscontro rispetto alle informazioni qualitative disponibili presso i testimoni privilegiati, si tratta di dati di difficile interpretazione e che almeno in parte contrastano con la riduzione del numero di imprese. Si ripropone quindi il noto fenomeno della elevata volatilità di tali rilevazioni, connessa al margine di errore tipico delle indagini campionarie generali applicate a settori di piccola dimensione; tale interpretazione è rafforzata osservando i dati riferiti ad altre regioni.

Tabella 8 Aziende attive in Piemonte nel settore agricoltura, silvicoltura e pesca

Anno	Numero imprese attive	Variazione % su anno precedente
2011	59.884	-2,7
2012	58.591	-2,2
2013	55.887	-4,6
2014	54.134	-3,1
2015	53.166	-1,8

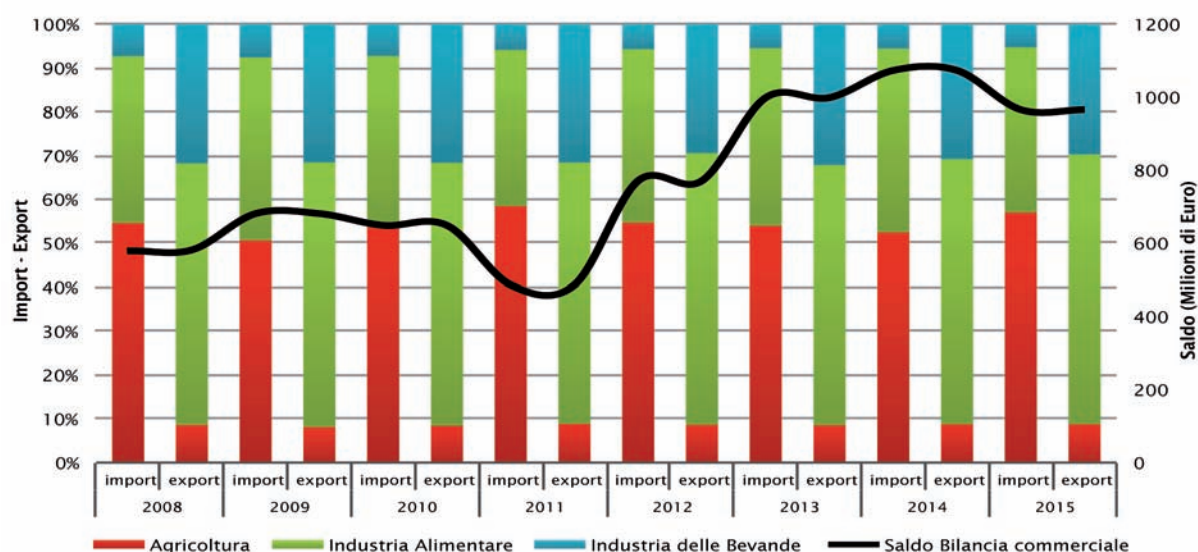
Fonte: Movimprese e Istat

Il commercio con l'estero dell'agroalimentare piemontese

Le esportazioni agroalimentari del Piemonte sono cresciute nel 2015 del 2,8%, arrivando a sfiorare i 4,9 miliardi di Euro in termini nominali; tuttavia il valore delle importazioni ha superato i 3,9 miliardi di Euro crescendo, su base annua, del 7%. La combinazione di queste due tendenze ha comportato una contrazione pari al 10% del saldo agroalimentare con l'estero, attestandosi poco al di sotto del miliardo di euro (Figura 3).

Una lettura del dato più approfondita rivela come, dal lato dell'import, l'incremento più consistente (+16%) abbia riguardato l'insieme dei prodotti agricoli non trasformati. Le importazioni afferenti al settore delle bevande hanno fatto registrare un incremento minimo, appena al di sopra del punto percentuale, mentre quelle dei prodotti dell'industria alimentare sono diminuite del 4%. Sempre in termini di variazioni annuali, le esportazioni di prodotti agricoli sono cresciute del 2,7%, quelle dei prodotti trasformati o lavorati dall'industria alimentare del 4,6%, mentre si segnala una minima flessione da parte delle bevande (-0,8%).

Figura 3 Composizione percentuale delle importazioni e delle esportazioni dell'agroalimentare piemontese (agricoltura, industria alimentare e delle bevande) e saldo della bilancia commerciale



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte - PROSPERA su dati ISTAT

L'analisi per gruppi di prodotto (Tabella 9) evidenzia come l'aumento in valore dei beni importati sia imputabile sostanzialmente ai "prodotti di colture permanenti" che hanno subito un aumento annuo di circa 307 milioni di Euro (+32%). All'interno di questo gruppo sono comprese, oltre alla frutta fresca, anche le fondamentali materie prime che sono trasformate dalle principali industrie alimentari regionali: caffè, cacao e nocciole. I prezzi di questi prodotti hanno mostrato comportamenti difformi: il caffè, sia arabica che robusta, in leggera flessione; il cacao con una volatilità marcata nel biennio 2014-15, ma con una differenza non eccessiva in termini di prezzi medi annuali; infine una serie di incrementi di prezzo per le nocciole le quali, dopo un primo picco a marzo 2014 ed un ulteriore rimbalzo a settembre 2014, hanno fatto registrare un ulteriore aumento ad inizio 2015 che si è protratto, seppur in modo altalenante fin quasi alla fine dell'anno⁴.

Tabella 9 Commercio estero agroalimentare del Piemonte nel 2015 e confronto con il 2014. Dati in valore (milioni di euro)

Gruppi merceologici	Import 2014	Import 2015	Var.% 2014/15	Export 2014	Export 2015	Var.% 2014/15
Prodotti di colture agricole non permanenti	412,08	401,18	-2,6%	28,56	27,80	-2,7%
Prodotti di colture permanenti	973,13	1.280,03	31,5%	354,71	352,85	-0,5%
Piante vive	10,39	10,75	3,5%	6,71	8,14	21,3%
Animali vivi e prodotti di origine animale	451,14	462,35	2,5%	18,02	21,48	19,2%
Piante forestali e altri prodotti della silvicoltura	0,15	0,14	-6,4%	0,00	0,08	19086,0%
Legno grezzo	61,23	54,88	-10,4%	0,52	0,59	14,9%
Prodotti vegetali di bosco non legnosi	3,52	2,79	-20,9%	3,74	4,45	19,0%
Pesci ed altri prodotti della pesca; prodotti dell'acquacoltura	15,03	18,87	25,5%	4,17	12,35	195,9%
Totale Agricoltura	1.926,68	2.230,99	15,8%	416,42	427,74	2,7%
Carne lavorata e conservata e prodotti a base di carne	205,61	178,18	-13,3%	130,66	128,44	-1,7%
Pesce, crostacei e molluschi lavorati e conservati	79,09	82,27	4,0%	8,66	6,86	-20,7%
Frutta e ortaggi lavorati e conservati	70,38	78,30	11,3%	85,98	105,28	22,4%
Oli e grassi vegetali e animali	214,01	197,02	-7,9%	129,72	123,37	-4,9%
Prodotti delle industrie lattiero-casearie	314,54	277,00	-11,9%	167,43	177,24	5,9%
Granaglie, amidi e di prodotti amidacei	115,51	108,87	-5,7%	514,10	520,15	1,2%
Prodotti da forno e farinacei	99,78	102,89	3,1%	292,07	317,59	8,7%
Altri prodotti alimentari	383,87	391,08	1,9%	1.475,69	1.560,46	5,7%
Prodotti per l'alimentazione degli animali	61,43	60,75	-1,1%	65,80	62,43	-5,1%
Totale Alimentare	1.544,23	1.476,37	-4,4%	2.870,11	3.001,84	4,6%
Bevande	203,38	205,78	1,2%	1.461,05	1.449,32	-0,8%
Totale Complessivo agro-alimentare	3.674,29	3.913,14	6,5%	4.747,58	4.878,90	2,8%

Fonte: Elaborazione IRES – Piemonte "Progetto PROSPERA" su dati ISTAT

⁴ Le considerazioni sui prezzi sono basate sui dati della Banca Mondiale (Pink Sheet) per caffè e cacao e su quelli del sito "nocciolare.it" per quanto riguarda le nocciole.



Per ciò che concerne i beni esportati dall'industria alimentare si segnala la buona performance da parte della frutta e degli ortaggi conservati (+22%), dei prodotti da forno e dei farinacei (+9%) e del gruppo definito come "altro" (+6%) che incide per più del 50% sul valore delle esportazioni alimentari piemontesi e comprende, tra gli altri, i già citati caffè e prodotti a base di cacao e nocciole.

L'export di prodotti agricoli piemontesi si concentra per il 62% del valore nei paesi dell'Unione Europea e su questo mercato si segnala un incremento del 4,3% rispetto al 2014. L'analisi mette in luce un complessivo calo delle esportazioni agricole in tutte le macro-aree di scambio eccezion fatta per America del Nord, Asia Centrale e Paesi del Golfo. Come già sottolineato, la componente principale dell'export "agricolo" regionale è rappresentata dalla frutta. Questo comparto, che a causa del protrarsi dell'embargo da parte della Russia ha subito la chiusura improvvisa di un mercato secondario, ma in prospettiva importante, del valore di circa 10 milioni di Euro annui, ha però dimostrato di saper reagire brillantemente rafforzando la penetrazione su altri mercati ed in particolare su quello Tedesco, Francese, Saudita, Egiziano, Canadese e Svizzero.

L'industria alimentare e l'industria delle bevande hanno entrambe un saldo commerciale positivo per tutte le macroaree geografiche eccezion fatta per l'Asia Centrale (di cui fanno parte nella classificazione ISTAT anche Pakistan e India) da dove il Piemonte importa, sempre relativamente all'agroalimentare, soprattutto riso lavorato senza dimostrare particolare aggressività nella collocazione dei propri prodotti.

Le esportazioni dell'insieme dell'industria alimentare e delle bevande valevano, nel 2015, 4,45 miliardi di euro. Il 79% del totale, circa 3,5 miliardi di euro è venduto all'interno del mercato UE ed in questo si registra un timido +1,3%. Guardando al mercato mondiale, le aree dove è maggiormente venduto il prodotto piemontese sono quelle formate dai paesi europei esterni all'Unione e dai paesi del Nord America. Essi tra il 2014 ed il 2015 hanno mostrato un comportamento difforme: il primo ha subito un calo del 5% passando da 440 a 417 milioni di Euro, il secondo è straordinariamente cresciuto, passando da 355 a 413 milioni di Euro (+16%). A guidare quest'ottima performance sul mercato americano sono il comparto delle bevande, che ha segnato un incremento delle vendite del valore di 30,3 milioni di Euro (+12% sul 2014), e il gruppo dei prodotti che contiene al suo interno le già citate voci quali caffè, creme spalmabili a base di cioccolato e nocciole e altri prodotti facenti riferimento alle produzioni delle multinazionali piemontesi dell'alimentare.

Il turismo rurale

Nel corso dell'ultimo decennio si è assistito, in Piemonte, al costante incremento delle presenze turistiche nelle aree rurali, in particolare nel territorio di Langhe, Roero e Monferrato; si tratta di un turismo qualificato, basato sull'offerta enogastronomica e caratterizzato da una componente di arrivi dall'estero spesso superiore al 50%. Nel corso del tempo si è ampiamente consolidata una rete ricettiva basata soprattutto sul settore extralberghiero, all'interno del quale l'agriturismo costituisce una componente rilevante e in crescita. Tale



evoluzione è stata possibile anche grazie al supporto economico offerto dai Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) che, sin dal 2000, offrono finanziamenti sia per l'apertura di agriturismi, sia per il miglioramento di infrastrutture turistiche quali, ad esempio, la rete escursionistica.

Nel 2015 gli arrivi e le presenze turistiche complessive in Piemonte sono state caratterizzate da una lieve flessione della clientela italiana e dalla robusta crescita di quella straniera, anche grazie al traino offerto da EXPO 2015. Utilizzando le quattro tipologie territoriali adottate dal PSR 2007-2013⁵, si può evidenziare la componente "rurale" dei flussi turistici; in particolare quella che ricade nelle aree collinari, vede una significativa crescita anche per la componente italiana oltre che di quella straniera (tabelle 10 e 11).

Tabella 10 Arrivi di turisti nelle aree PSR 2007 – 2013. Anni (2014-2015)

Tipologie territoriali	Arrivi Italia 2014	Arrivi Italia 2015	diff. % Arrivi Italia	Arrivi estero 2014	Arrivi estero 2015	diff. % Arrivi estero
A - Poli urbani	1.749.237	1.730.725	-1,1%	648.107	828.332	27,8%
B - Aree rurali di pianura	209.915	221.785	5,7%	77.387	85.610	10,6%
C - Aree rurali collinari	274.250	285.988	4,3%	245.867	271.847	10,6%
D - Aree montane	637.987	574.057	-10,0%	599.503	698.194	16,5%
Piemonte	2.871.389	2.812.555	-2,0%	1.570.864	1.883.983	19,9%

Fonte: elaborazione dell'Osservatorio Turistico Regionale su base dati TURF di Regione Piemonte

Tabella 11 Presenze turistiche nelle aree PSR 2007 – 2013 (anni 2014-2015)

Tipologie territoriali	Presenze Italia 2014	Presenze Italia 2015	diff. % Presenze Italia	Presenze estero 2014	Presenze estero 2015	diff. % Presenze estero
A - Poli urbani	4.456.089	4.578.584	2,7%	2.167.221	2.561.734	18,2%
B - Aree rurali di pianura	417.673	452.816	8,4%	173.238	187.242	8,1%
C - Aree rurali collinari	642.593	651.595	1,4%	664.657	725.953	9,2%
D - Aree montane	2.392.992	2.003.816	-16,3%	2.146.843	2.520.100	17,4%
Piemonte	7.909.347	7.686.811	-2,8%	5.151.959	5.995.029	16,4%

Fonte: elaborazione dell'Osservatorio Turistico Regionale su base dati TURF di Regione Piemonte

⁵ Le denominazioni territoriali riportate nelle tabelle differiscono da quelle adottate ufficialmente dal PSR 2007-2013, per renderle più immediatamente comprensibili al lettore non specialista. Nel PSR le zone B sono denominate "aree rurali ad agricoltura intensiva" e ricadono esclusivamente in pianura; le zone C sono definite "aree rurali intermedie" ma di fatto coincidono con la fascia altimetrica collinare, mentre le aree D sono indicate come "aree rurali con problemi complessivi di sviluppo", tuttavia sono coincidenti con la fascia altimetrica montana della regione.



Capitolo 2.2

LA RIPRESA NELLE PERFORMANCE DELLE IMPRESE

Un'analisi dei bilanci delle società di capitale nel settore manifatturiero

Come per gli anni passati si aggiorna un'analisi del settore manifatturiero regionale esaminando i dati di bilancio delle società di capitale, che rappresentano una parte importante del sistema produttivo: anche se numericamente limitato, questo nucleo di imprese rappresenta la parte più qualificata dell'economia e costituisce un adeguato termometro per analizzare le tendenze più generali, anche alla luce dell'effetto di attivazione che esercita sul resto del sistema produttivo nelle diverse filiere e del ruolo che ha nel determinarne la capacità competitiva e le strategie, con effetti rilevanti a livello locale.

L'analisi considera le imprese presenti nella banca dati Aida con il proprio bilancio continuativamente nel periodo 2011-2014, in modo da selezionare un arco temporale utile ad aggiornare l'evoluzione descritta nella precedente edizione della Relazione annuale dell'Ires che esaminava l'andamento del comparto manifatturiero a partire dalla fase acuta della 'grande recessione', per seguirne l'evoluzione nel periodo successivo fino al 2014, ultimo anno per il quale i bilanci sono disponibili.

Sono state selezionate le imprese che compaiono nella banca dati con il proprio bilancio continuativamente nel periodo 2011-2014, in modo da selezionare un arco temporale utile per seguirne l'evoluzione lungo la 'seconda recessione' del 2012-2013 e la successiva fase di lenta ripresa.

L'analisi è stata condotta prevalentemente attraverso la predisposizione di bilanci cumulativi, cosiddetti 'bilanci somma', ottenuti aggregando gruppi di imprese oggetto di analisi secondo specifiche caratteristiche come se si trattasse di un'unica impresa.

Oltre al confronto fra le diverse classi dimensionali delle imprese, sono stati condotti confronti territoriali fra il Piemonte e le altre Circoscrizioni territoriali.

Si tratta di 2129 imprese piemontesi¹ che coprono il 40% circa delle società di capitale presenti: la sua rappresentatività varia fra l'15% per le microimprese, e aumenta al crescere della classe dimensionale fino a comprendere pressoché tutte le imprese medio-grandi, orientativamente quelle con addetti compresi fra 250 e 1000 (le grandi imprese, quelle con oltre 1000 addetti, circa una ventina, sono state escluse in quanto

¹ Il campione complessivo, che include le imprese di altre regioni con le quali vengono effettuati confronti, ammonta ad oltre 20 mila imprese.



avrebbero distorto i risultati dei bilanci cumulati, oggetto dell'analisi, per la loro relativa elevata dimensione).

Questo campione ha altre due caratteristiche da tenere presente, quando si intenda inferire sulle tendenze generali dell'intero sistema produttivo, Esso, infatti, è sbilanciato a favore delle imprese di maggiore dimensione, riflettendone in misura più accentuata gli andamenti nel corso del periodo considerato; inoltre si tratta di un campione chiuso, che include solo le imprese con un bilancio nella base dati per ciascuna anno del periodo considerato e, quindi, non tiene conto delle imprese che hanno cessato l'attività e di quelle che in esso l'anno iniziata, come delle trasformazioni societarie derivanti da ristrutturazioni aziendali. Quindi, se ha il vantaggio di offrire una base di confronto temporale solida, tende a riflettere il mondo delle imprese che hanno saputo resistere alle turbolenze della crisi mentre non tiene conto delle nuove imprese costituite nel periodo.

Tenuto conto di queste considerazioni, si può spiegare come i risultati complessivi dell'analisi diano un'immagine meno sfavorevole dello stato del sistema manifatturiero di quanto non possa apparire dall'analisi di altre variabili macroeconomiche o microeconomiche. Un risultato che emerge è che le imprese sopravvissute fino all'anno terminale del nostro periodo di osservazione si presentano relativamente solide, nonostante l'ulteriore recessione del 2012 e 2013 e migliorano la posizione nell'ultimo anno considerato, con una modesta ripresa. Tale situazione non deve nascondere i costi elevati in termini di livelli produttivi ed occupazionali sostenuti dal sistema produttivo regionale negli ultimi anni, né i dati presentati possono dare conto dei profondi cambiamenti avvenuti nel tessuto produttivo e nelle stesse imprese che hanno attraversato l'attuale congiuntura e hanno saputo adattarsi al nuovo contesto competitivo.

La dinamica dell'attività

Se si confronta l'andamento del valore aggiunto del campione delle società di capitale manifatturiere, che presenta una dinamica simile a quella osservata per il fatturato, con il dato del valore aggiunto del settore manifatturiero stimato dall'Istat nei Conti regionali, si può osservare un andamento allineato nelle due serie solo nel primo anno considerato; dal 2012 il valore aggiunto dei conti regionali continua a contrarsi mentre per il campione si avverte un andamento in crescita.

Una divaricazione che si presenta anche per quanto riguarda il resto del Settentrione e che evidenzia il comportamento più favorevole per le società di capitale rispetto all'insieme delle imprese nell'economia regionale.

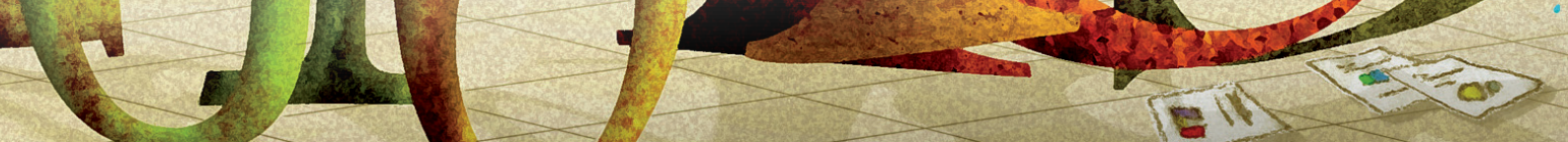
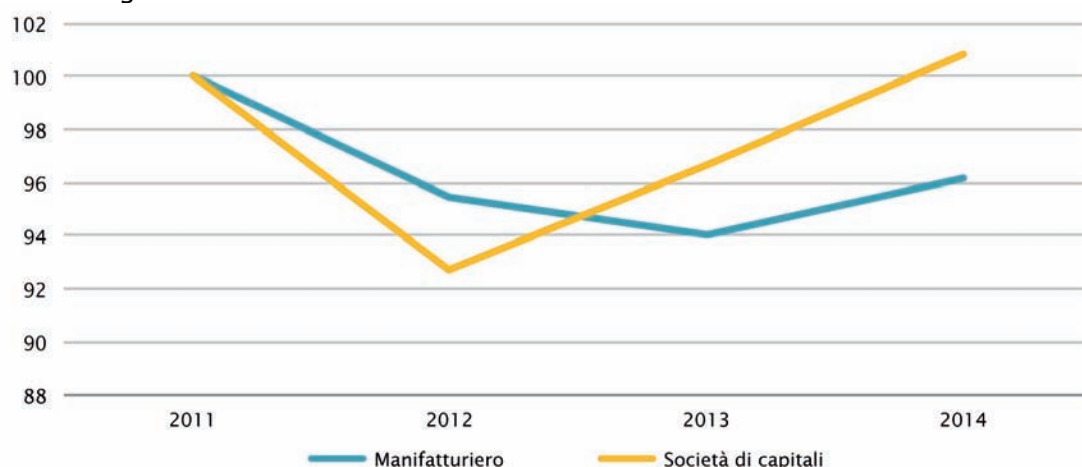


Figura 1 Dinamica del valore aggiunto in Piemonte, confronto fra Campione bilanci e Conti regionali Istat

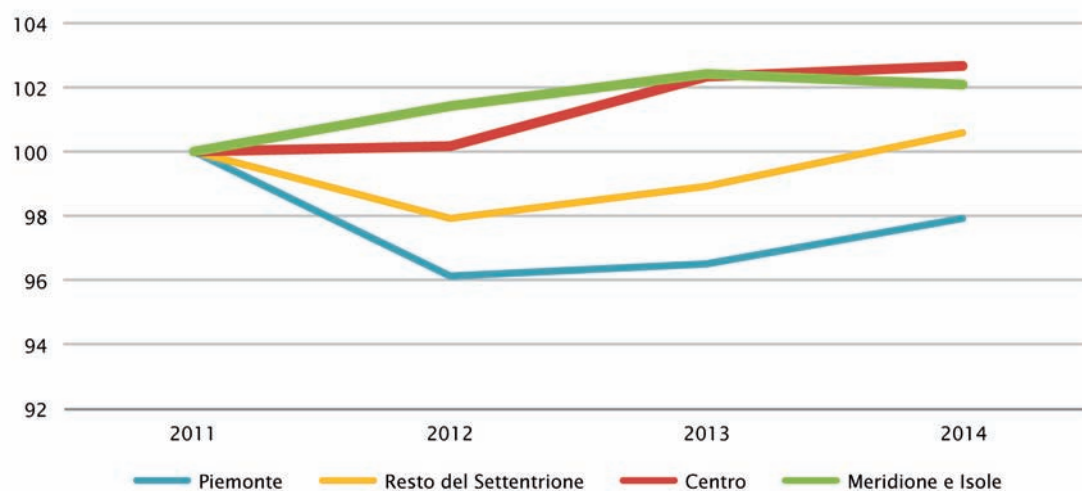


Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida

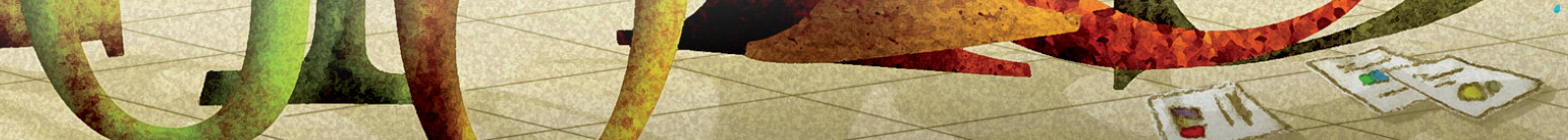
Nel periodo 2011-2014 il fatturato del campione diminuisce in Piemonte del 2,1%, in presenza di un deflatore dei prezzi (del valore aggiunto) stimato dall'Istat in crescita del 3,6%. Rispetto al 2011, che aveva rappresentato l'anno di recupero dopo il crollo subito durante la recessione del 2009, la dinamica del fatturato delle imprese piemontesi subisce dapprima una contrazione di circa 4 punti percentuali, per poi risalire, collocandosi nel 2014 ad un livello più elevato ma comunque inferiore all'anno iniziale considerato.

La dinamica del fatturato aggregato del campione piemontese risulta meno favorevole rispetto a quanto si possa ravvisare negli altri ambiti territoriali di confronto: si osserva, infatti, come in Piemonte vi sia una caduta più accentuata e recupero meno veloce rispetto al resto delle regioni settentrionali considerate nel loro complesso, mentre i campioni delle altre due circoscrizioni territoriali denotano persino una crescita nel periodo considerato.

Figura 2 Dinamica del Fatturato in Piemonte e nelle Circoscrizioni (indice 2011=100, Settentrione calcolato al netto del Piemonte)



Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida



Nel periodo esaminato le imprese hanno reagito alla caduta della domanda con una riduzione della produzione. Se hanno riscontrato una crescita del valore della spesa per il personale, seppur contenuta, è, invece, risultata più accentuata la diminuzione dei costi per l'acquisto di materie prime, soprattutto, e, in minor misura, anche dei servizi, che ha portato ad una diminuzione dei costi leggermente superiore a quella del valore della produzione, dando luogo ad un contenuto aumento dei margini. Il valore degli acquisti di materie prime e semilavorati diminuisce del 2,8% mentre il valore dei servizi per unità di produzione cresce dell'1,3%. Aumenta, quindi, il contenuto dei servizi nella produzione manifatturiera (in termini di valore) mentre diminuisce quello degli input materiali, a cui ha anche contribuito la caduta dei prezzi delle materie prime.

La dinamica del Costo del personale mette in luce come l'evoluzione occupazionale negativa e l'ampio utilizzo degli ammortizzatori sociali abbia diminuito fortemente il valore di questa voce nei bilanci aziendali, ma anche come essa sia cresciuta apprezzabilmente nel biennio di ripresa (2010-2011) per ridursi nuovamente su livelli alquanto preoccupanti nel 2013. Inoltre, la riduzione del volume di lavoro, espressa dalla dinamica di questa voce, vede il Piemonte in una situazione di svantaggio rispetto al Settentrione.

L'occupazione, in aggregato, è diminuita dell'1,3% in Piemonte a fronte di una crescita del +2,5% nel Settentrione e +1,4% nel Meridione, mentre nel Centro si rileva una contrazione rispetto al 2011. Nel periodo considerato la crescita del costo del lavoro per addetto è stata in Piemonte del +4,5%, inferiore a tutte le altre circoscrizioni.

Tabella 1 Dinamica dei costi per salari e stipendi (indice 2011=100)

	2011	2012	2013	2014
Piemonte	100	97,8	99,8	103,1
Resto del Settentrione	100	101,8	104,9	108,0
Centro	100	99,1	101,3	103,7
Meridione e Isole	100	103,0	104,9	108,1

Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida

La dinamica del valore delle immobilizzazioni tecniche nette, in diminuzione nel periodo, esprime la debolezza che l'attività di investimento ha manifestato nel periodo considerato, che si rivela particolarmente accentuata in Piemonte rispetto alla altre realtà di confronto.

Tabella 2 Immobilizzazioni tecniche nette (indice 2011=100)

	2011	2012	2013	2014
Piemonte	100	82,0	81,0	82,4
Resto del Settentrione	100	100,5	101,1	101,5
Centro	100	97,5	97,0	96,5
Meridione e Isole	100	99,0	97,8	96,0
ITALIA	100	97,9	98,0	98,1

Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida



Sono inoltre stati calcolati alcuni indicatori che delineano l'efficienza della gestione corrente. La produttività del lavoro è stata calcolata come rapporto fra il valore aggiunto e il costo del lavoro per salari e stipendi, che in mancanza di una misura fisica della quantità di lavoro utilizzato (ore lavorate) può costituire un'accettabile approssimazione del contributo del lavoro alla produzione dell'impresa. Analogamente è stata calcolata una misura di produttività del capitale fisico utilizzato dall'impresa, come rapporto fra il valore aggiunto e le immobilizzazioni tecniche nette (alle quali è stata applicata una correzione per neutralizzare gli effetti delle rivalutazioni).

La produttività del lavoro (rapporto fra il valore aggiunto e il costo del lavoro) segna un marcato peggioramento nel corso della recessione del 2008-2009, ma rivela un recupero nei due anni successivi. Dopo l'interruzione del 2012, nel 2013 recupera nuovamente, con una tendenza all'aumento che connota anche il 2014. Tuttavia rimane al di sotto dei valori pre-crisi. La produttività del lavoro risulta inferiore nel campione piemontese rispetto alle altre realtà di confronto, ma si deve tenere conto che tale indicatore è influenzato dalla tipologia di attività, in particolare con riferimento al diverso utilizzo del fattore lavoro che caratterizza le diverse attività: i confronti territoriali, pertanto, sono alquanto condizionati dalla specifica composizione settoriale che caratterizza i sistemi industriali locali.

Se si guarda, invece, alla produttività del capitale (calcolata come rapporto fra il fatturato e le immobilizzazioni materiali e immateriali al netto dei rispettivi ammortamenti) si osserva una crescita lungo tutto il periodo considerato.

Tra le misure di efficienza della gestione un indicatore rilevante è costituito dal rapporto fra capitale circolante lordo e il fatturato (rimanenze, crediti e disponibilità liquide): più basso l'indicatore più elevata l'efficienza della gestione, dimostrando così l'abilità dell'impresa nel contenere, a parità di livello di attività produttiva, l'impiego di risorse investite. In particolare, la capacità di adeguare rapidamente l'impiego di tali risorse all'evoluzione del fatturato costituisce un fattore di efficienza dell'impresa nei confronti delle oscillazioni congiunturali come quella alla quale si è assistito nel periodo considerato.

La fase recessiva del 2012-2013 non sembra aver minato l'efficienza delle imprese piemontesi che hanno saputo adeguare i livelli di capitale circolante lordo al diminuito volume di attività, meglio delle imprese del resto del Settentrione.

Nel biennio 2012-2013 si è registrato, in connessione alla recessione, un appesantimento della gestione operativa del capitale circolante in una fase di caduta del fatturato, che ha visto un aumento significativo dell'indicatore in questione, mentre nel 2014, anche grazie alla contenuta ripresa del fatturato, le imprese hanno potuto adeguare i livelli di capitale di funzionamento rispetto ai livelli di attività. Nel caso del Piemonte il peggioramento è risultato sensibile nel corso del biennio di crisi: nel 2014 si avverte un miglioramento dell'indicatore, che, tuttavia, evidenzia una situazione meno favorevole rispetto al 2011.

I tempi di pagamento verso i fornitori, dopo essere diminuiti nel 2012, hanno ripreso a salire nel 2013 per ritornare su valori più bassi nel 2014. Appare evidente il differenziale che si manifesta per i tempi di pagamento delle piccole imprese e delle micro, più elevati,



nei confronti delle imprese di maggiore dimensione. Nel periodo questo indicatore non ha comunque denotato un sostanziale miglioramento e i tempi medi restano comunque elevati, per tutte le tipologie di impresa superiori ai tre mesi.

I tempi di incasso dai clienti hanno subito un allungamento simile a quello osservato per i pagamenti verso i fornitori nella fase acuta della crisi, riducendosi negli anni successivi. Una situazione che vede svantaggiate le imprese minori, con tempi di incasso più lunghi: il differenziale fra le dilazioni che subiscono le microimprese (121 giorni) è superiore di circa il 60% rispetto a quanto risulta per le imprese medio-grandi (76,6 giorni) e, oltretutto, tale divario è aumentato nel corso degli ultimi due anni considerati.

Per quanto riguarda la liquidità, valutata attraverso il quick ratio, nel 2014 si conferma il miglioramento già verificatosi l'anno precedente. Si osservi che il campione di imprese del Piemonte presenta una situazione migliore rispetto a quella delle altre aree di confronto. È opportuno ricordare come l'analisi dell'indice metta in evidenza un impatto tutto sommato alquanto limitato in termini di liquidità nel corso della crisi, che in parte contrasta con l'esperienza rilevata dalle Pmi che lamentano forti tensioni proprio su questo aspetto della gestione aziendale. È necessario ricordare che le caratteristiche del campione, costituito da imprese che hanno saputo reggere all'urto della crisi, determinino implicitamente una selezione favorevole che fa rilevare un valore migliore dell'indicatore. Non stupisce che si rilevi ex post una capacità di mantenere o persino migliorare la propria situazione finanziaria, anche durante la recessione nuovamente manifestatasi nel 2012 e 2013 (come viene anche messo in evidenza anche dai successivi indicatori esaminati sulla situazione finanziaria). I dati di bilancio riflettono così le strategie di risposta delle imprese alle forti tensioni finanziarie che si sono manifestate.

Tabella 3 Indice di liquidità nelle Circostrizioni (liquidità immediate e differite su debiti a breve finanziari ed operativi-percentuale)

	2011	2012	2013	2014
Piemonte	90,1	79,8	102,0	99,9
Resto del Setteentrione	86,8	87,0	87,9	89,2
Centro	87,2	86,8	91,7	90,9
Meridione e Isole	87,9	75,0	75,5	90,7
ITALIA	87,2	85,1	88,5	90,5

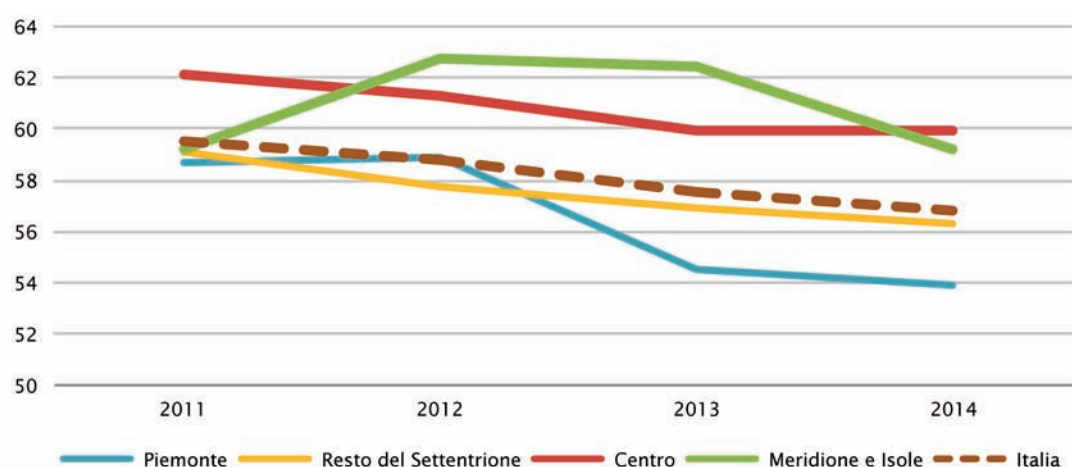
Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida

La situazione finanziaria

Nel periodo esaminato è evidente una tendenziale riduzione dei debiti finanziari dei campioni di imprese considerati, tendenza che appare più incisiva in Piemonte. Tale situazione sconta, sicuramente, una debolezza degli investimenti che, tuttavia, si accompagna ad un orientamento generale volto a rafforzare le fonti di finanziamento interne, anche per i più stringenti requisiti determinatisi nel frattempo sul mercato del credito.

Gli indici utilizzati, (indice di Dipendenza finanziaria, calcolato come rapporto fra debiti commerciali e finanziari sul totale degli impieghi) o l'indice di leverage (ossia il rapporto fra debiti finanziari e capitale netto, che sottolinea la dipendenza dell'impresa da fonti di finanziamento esterne) indicano come nel corso della crisi abbia avuto luogo una forte pressione a smaltire i più altri livelli di indebitamento esterno che caratterizzavano la fase precedente. Tale tendenza si è smorzata in concomitanza alla relativa distensione delle condizioni sul mercato del credito, ma a partire dal 2011 ha ripreso ad operare. Si può anche notare, dalla dinamica di tali indici, che questo fenomeno di ricomposizione del debito (deleveraging) è stato più intenso in Piemonte rispetto agli altri contesti territoriali di confronto. In aggiunta va considerato come le imprese piemontesi abbiano livelli di dipendenza finanziaria inferiori e leverage – cioè il ricorso a debito rispetto al capitale proprio- più basso nel 2014 rispetto alle altre circoscrizioni territoriali: una situazione che può essere interpretata nel senso di una maggior robustezza finanziaria delle imprese della regione. Per questo indice nella realtà italiana, caratterizzata dal rilevante peso dei debiti commerciali, si indica una soglia di pericolo di squilibrio finanziario per valori sopra il 75%: il valore medio registrato nel campione resta ampiamente al di sotto.

Figura 3 Indice di dipendenza finanziaria nelle Circoscrizioni (totale debiti/totale attivo)



Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida

La crisi con tutta evidenza ha comportato per un verso una minor domanda di risorse finanziarie per via della forte caduta del fatturato delle imprese e dunque del circolante, ma soprattutto degli investimenti. Il recupero successivo al 2009 ha determinato solo un incremento limitato degli investimenti, mentre nel biennio 2012-2013 la nuova recessione ha fatto diminuire ulteriormente la propensione delle imprese a ricorrere a finanziamenti esterni. Peraltro l'allungamento dei tempi di pagamento ha comportato una maggior domanda di credito per il finanziamento della gestione corrente, a parità di livello di attività dell'impresa. Non è semplice valutare l'effetto che possono aver avuto i fattori di domanda (il calo della propensione ad investire da parte delle imprese) oppure quelli di offerta



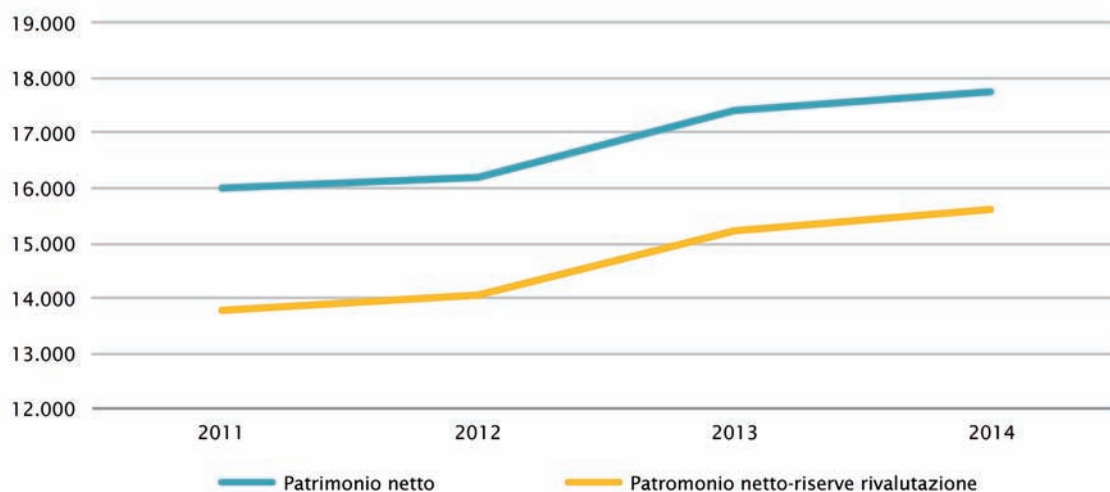
(fenomeni di restrizione o razionamento del credito da parte del sistema bancario) nel determinare la diminuzione dei finanziamenti alle imprese nel periodo considerato: ciò che si evidenzia dalla lettura dei bilanci, come risultante sia di criteri più restrittivi delle banche che di una minor domanda da parte delle imprese, è che i debiti verso le banche sono rimasti sostanzialmente stabili come quota sul totale dei debiti collocandosi di poco al di sopra del 30% nel 2014.

Alcuni indicatori sulle voci di bilancio riferite ai rapporti con le banche ne mettono in evidenza alcuni aspetti peculiari nel corso del periodo considerato:

- i debiti verso le banche rappresentano una quota contenuta dei crediti commerciali, indicando come le imprese non abbiano fatto particolare ricorso al credito a breve per finanziare la gestione. In particolare questo rapporto è più basso nel caso del Piemonte, rispetto alle aree di confronto. Vi è da osservare, tuttavia che tale rapporto è particolarmente elevato per le microimprese: la sua dinamica temporale segue il ciclo economico con un innalzamento nel biennio di recessione 2012-2013.
- i processi di ristrutturazione del debito avevano contribuito a una diminuzione della proporzione di finanziamenti bancari a breve rispetto a quelli a lungo termine nel periodo successivo alla fase acuta della crisi: nel periodo qui esaminato, invece, con l'apertura di una seconda recessione, tale fenomeno sembra essersi affievolito, evidenziandosi una qualche tendenza all'aumento della quota di crediti bancari a breve nel biennio 2012-2013. Inoltre si osserva una maggior rilevanza dei finanziamenti bancari a breve nel caso delle imprese minori.

Le imprese hanno però fatto fronte alle difficoltà sul mercato del credito accrescendo il capitale proprio, che rappresenta un riscontro positivo del consolidamento delle imprese del campione in un periodo di conclamata recessione e debole ripresa. Tale situazione è stata anche sollecitata dalla necessità di adeguarsi ai più stringenti criteri di Basilea. Da osservare che tale tendenza è proseguita anche nella fase di recessione nel biennio 2012-2013 e si presenta in misura accentuata nel 2014.

Figura 4 Dinamica del patrimonio netto (Piemonte, milioni di Euro)



Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida



Il costo del debito è diminuito dopo i massimi raggiunti nella fase acuta della crisi, ma è rimasto elevato. Inoltre il valore degli oneri finanziari rapportato ai debiti verso le banche risulta più elevato per il complesso del campione piemontese, rispetto agli altri contesti di riferimento.

La capacità di far fronte con il reddito operativo all'onere del debito (margine operativo/interessi passivi) dopo aver subito un iniziale deterioramento nella fase più acuta della crisi, si è successivamente ripreso manifestando un ulteriore miglioramento nel corso del 2013 e del 2014. Il quadro che emerge da questo indicatore appare migliore in Piemonte rispetto alla media italiana, denotando nel complesso una maggior robustezza del sistema produttivo regionale.

Tabella 4 Copertura degli interessi passivi, nelle Circoscrizioni (Settentrione calcolato al netto del Piemonte)

	2011	2012	2013	2014
Piemonte	5,7	5,7	6,6	7,2
Resto del Settentrione	6,7	5,7	6,4	7,1
Centro	5,5	4,8	5,4	5,8
Meridione e Isole	5,4	4,4	4,8	5,1
ITALIA	6,3	5,5	6,1	6,7

Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida

Se le turbolenze della crisi non sembrano aver deteriorato la solidità finanziaria complessiva del sistema produttivo, una situazione più critica ha invece aver connotato la redditività, che è risultata considerevolmente diminuita rispetto alla fase precedente la crisi.

La redditività

Osservando gli indicatori di redditività, il 2014 segna un evidente recupero. Il ROI (risultato operativo/attivo non finanziario in %) che aveva recuperato nel 2011, subisce un'ulteriore contrazione nel biennio di recessione 2012-2013, ma nel 2014 manifesta una tendenza, peraltro debole, al miglioramento. La situazione del Piemonte appare sostanzialmente allineata alla media nazionale. Scomponendo l'indicatore nelle due componenti che lo determinano (il ROS, redditività delle vendite, e il ROT, indice di rotazione del capitale investito) si può osservare come il miglioramento osservato sia da attribuire ad entrambe. Il primo indice (ROS), esprime il margine sulle vendite che, deriva dalle caratteristiche settoriali e dalle strategie di prezzo attuate dalle imprese, mentre il tasso di rotazione (ROT) esprime la capacità di utilizzare il capitale investito, che, a parità di fabbisogno di capitale richiesto dalle specificità strutturali produttive dell'impresa (settore, ecc.), esprime la capacità di saturare il capitale immobilizzato. Dunque la ripresa si è tradotta con una maggior saturazione della capacità produttiva dell'impresa, ma anche attraverso un recupero dei margini di vendita.

Tabella 5 ROI, ROS e ROT nelle Circoscrizioni (%)

	2011	2012	2013	2014
ROI				
Piemonte	4,1	3,0	3,7	4,2
Resto del Setteentrione	4,6	3,8	4,1	4,7
Centro	3,9	3,6	4,2	4,4
Meridione e Isole	3,3	2,0	3,2	3,2
ITALIA	4,3	3,5	4,0	4,5
ROS				
Piemonte	3,9	2,9	3,5	3,9
Resto del Setteentrione	4,2	3,5	3,8	4,4
Centro	3,6	3,3	3,7	3,9
Meridione e Isole	3,7	2,2	3,5	3,6
ITALIA	4,1	3,3	3,8	4,2
ROT				
Piemonte	1,06	1,02	1,07	1,09
Resto del Setteentrione	1,09	1,07	1,07	1,07
Centro	1,08	1,08	1,12	1,12
Meridione e Isole	0,90	0,91	0,92	0,91
ITALIA	1,07	1,05	1,06	1,07

Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida

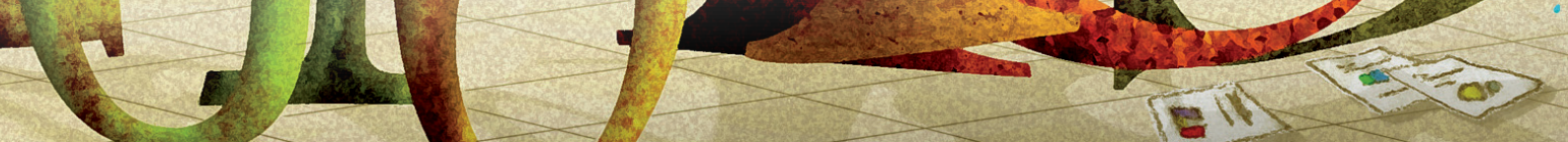
Il ROE, invece, è la misura che esprime la redditività del capitale proprio, tenuto conto della redditività risultante non solo dalla gestione caratteristica, ma anche da quella straordinaria, finanziaria, tenendo conto anche dell'imposizione fiscale. L'indice aveva riflesso una forte riduzione rispetto ai livelli del 2007, pur migliorando nel biennio di ripresa 2010-2011 rispetto al crollo del 2009. Successivamente, osservando la mediana della distribuzione si delinea una tendenza, seppur non costante, alla crescita della redditività che connota tutti i campioni territoriali analizzati.

Tabella 6 ROE nelle Circoscrizioni Mediana della distribuzione (%)

	2011	2012	2013	2014
Piemonte	5,2	5,5	4,9	6,1
Resto del Setteentrione	5,4	5,8	4,8	6,3
Centro	5,1	5,6	4,6	5,6
Meridione e Isole	3,6	3,8	3,5	4,2
ITALIA	5,1	5,5	4,6	5,9

Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida

Il costo complessivo del debito (dato dal rapporto fra gli oneri finanziari e l'insieme dei debiti dell'impresa) riflette un andamento in discesa nel corso del periodo considerato.



Confrontando il ROI con l'andamento del costo del denaro, si osserva come la redditività degli investimenti sia risultata molto contenuta. Il tasso di rendimento sulle attività industriali è infatti risultato nel corso del periodo considerato di poco al di sopra del costo di reperimento delle risorse impiegate nella struttura operativa: il differenziale si è pressoché annullato nel 2013 ma è risalito nel 2014 (utilizzando i valori mediani delle relative distribuzioni), a denotare il quadro piuttosto critico per la redditività aggregata del sistema manifatturiero regionale.

Performance e dimensione d'impresa

Per quanto riguarda i livelli di attività, la dinamica del fatturato indica una contrazione del 4,5% nel periodo 2011-2014 per le micro imprese, mentre il dato migliora per le piccole, pur restando negativo. La dinamica delle medie imprese ha indicato una contenuta crescita, mentre le imprese medio grandi hanno fatto rilevare una sensibile contrazione, nel complesso -4,5%, non riscontrabile negli altri contesti territoriali di confronto.

Questo aspetto pare specifico della situazione piemontese, rispetto ai campioni di riferimento sia nazionale che del resto del Settentrione, indicando una situazione di sofferenza, non altrettanto riscontrabile negli altri contesti, per il segmento delle imprese di medio-grandi dimensioni, che rappresenta un insieme piuttosto rilevante nel determinare la competitività del sistema regionale. Le difficoltà relative a questo gruppo di imprese si avverte anche nei loro risultati in termini di redditività.

La variazione del costo del personale riflette una dinamica espansiva in tutte le classi dimensionali, ma appare evidente come in Piemonte in confronto sia al resto del Settentrione che rispetto al dato medio nazionale, vi sia stato un più accentuato ridimensionamento sotto il profilo delle risorse umane impiegate nelle imprese di maggiore dimensione: i dipendenti in tale classe dimensionale diminuiscono del 6,5% nel periodo.

Pertanto la dinamica della produttività del lavoro in Piemonte è risultata di poco migliore rispetto ai contesti considerati, con un differenziale a favore della regione proprio nella classe delle imprese medio-grandi.

L'indice di dipendenza finanziaria evidenzia una minor capacità di finanziamento attraverso fonti proprie nel caso delle micro imprese.

Nel periodo in esame infatti mentre le microimprese sembrano aver in media riscontrato un indebolimento patrimoniale, con una variazione negativa del patrimonio netto, sia le piccole imprese che le medie e medio-grandi, evidenziano un elevato rafforzamento del proprio patrimonio, particolarmente elevato per quanto riguarda le medie imprese.

Per quanto riguarda l'indicatore di liquidità si rileva in Piemonte una situazione migliorata nel 2014 rispetto al 2011 (già era migliore rispetto al resto del Settentrione e alla media italiana). L'indicatore mostra livelli di liquidità un po' meno buoni per le micro imprese, mentre non evidenzia sensibili differenze fra le imprese delle altre classi dimensionali.

La distribuzione degli indicatori di redditività mette in evidenza la situazione meno favorevole nel caso delle microimprese, (anche se la redditività di questo gruppo registra il

miglioramento più intenso nel periodo) e delle imprese medio-grandi, mentre piccole e medie fanno rilevare i valori più elevati.

Va osservato come i risultati riferiti alle imprese medio grandi siano particolarmente poco favorevoli, sia nel livello che nella dinamica per l'indicatore di redditività.

Tabella 7 Sintesi degli indicatori per dimensione

	Variaz. Fatturato 2011-14	Variaz. costo del personale 2011-14	Produtt. Lavoro 2014	Var. produtt. Lavoro 2011-14	Dipend. finanz. 2011	Dipend. finanz. 2014	Variaz. Patrim. o netto 2011- 14	Indice liquidità 2011	Indice liquidità 2014	ROI 2011	ROI 2014
Micro	-8,8	-4,5	5,81	0,5	70,70	68,84	-3,3	73,88	75,91	2,61	3,32
Piccole	-5,0	7,9	4,99	-8,3	58,92	56,40	8,7	94,56	101,84	4,63	4,89
Medie	1,2	8,6	6,03	-6,9	57,86	56,08	19,4	93,05	96,84	4,94	4,90
Medio grandi	-6,2	-3,1	6,76	-2,8	58,62	51,74	10,9	87,23	103,94	3,45	3,46
Piemonte	-3,5	3,1	6,10	-5,5	58,75	54,53	13,3	90,08	99,88	4,13	4,25
Micro	-8,0	-0,9	6,14	-6,6	68,46	60,81	-41,1	80,37	93,51	4,03	4,31
Piccole	-1,6	7,4	5,28	-6,6	61,76	58,87	10,8	91,93	95,85	4,39	4,22
Medie	-1,4	8,3	6,17	-6,7	58,85	56,89	13,7	85,38	88,88	4,23	4,48
Medio grandi	0,0	8,9	7,43	-7,4	57,20	55,74	19,1	86,34	86,30	5,03	5,13
Resto del Settentrione	-1,0	8,0	6,43	-6,9	59,09	56,88	14,1	86,77	89,24	4,58	4,69
Micro	-10,6	-11,5	6,45	1,1	68,62	62,33	-31,7	78,09	91,22	2,38	3,74
Piccole	-1,9	7,0	5,41	-7,0	61,46	59,26	8,8	91,74	95,43	4,18	3,95
Medie	0,1	8,7	6,36	-6,1	59,27	57,52	12,9	86,82	89,91	4,15	4,48
Medio grandi	0,4	6,9	7,43	-5,9	57,67	56,34	16,9	86,37	88,43	4,77	4,83
Italia	-0,5	6,9	6,51	-6,0	59,47	57,54	12,6	87,22	90,50	4,33	4,48

Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida

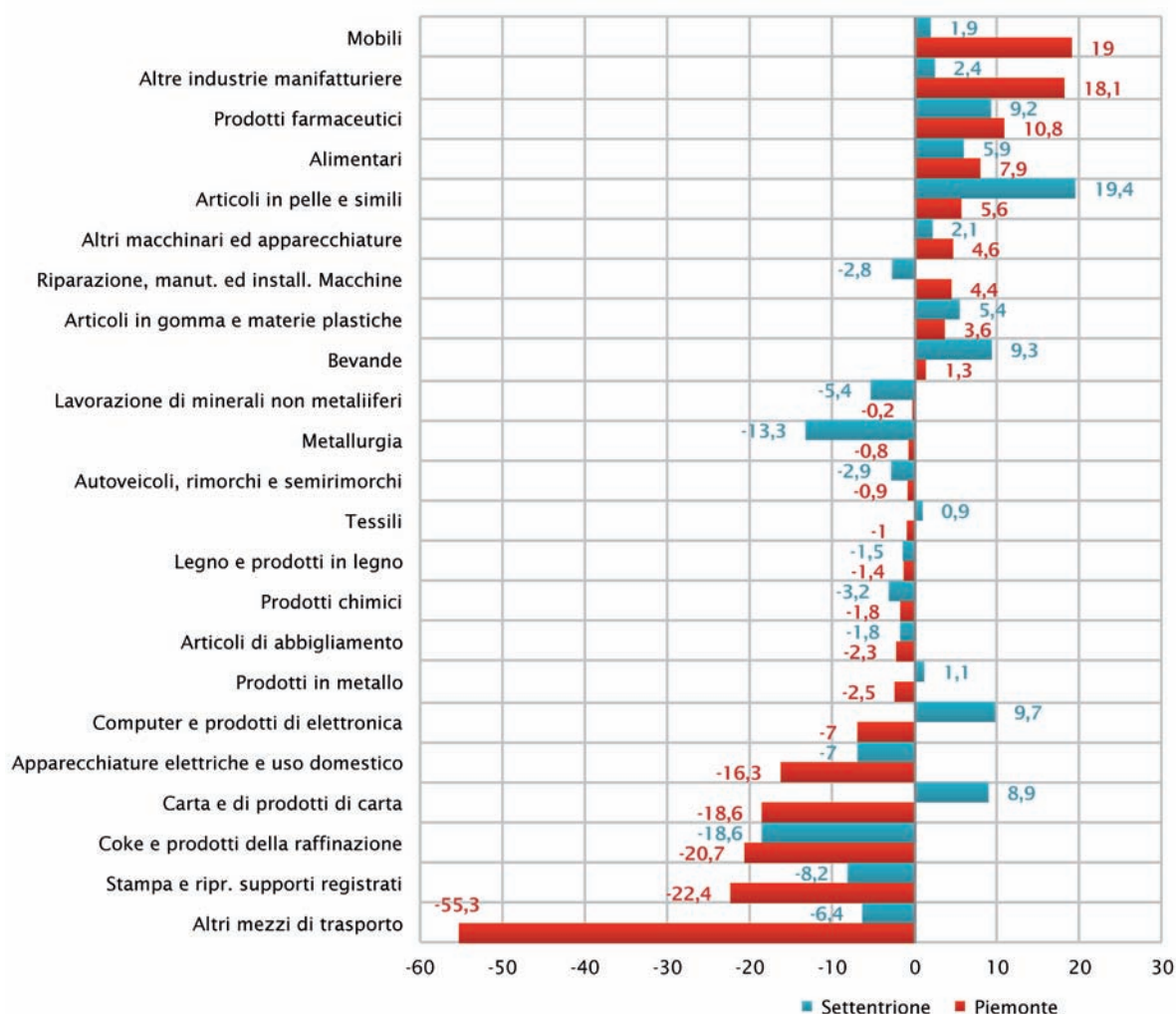
Analisi per settore

Gli andamenti dei diversi settori risultano molto eterogenei: per quanto riguarda il fatturato si distinguono per dinamicità (nel confronto fra il 2011 ed il 2014) il settore alimentare (e, di meno, quello delle bevande), il farmaceutico, il comparto dei mobili, il comparto dei macchinari ed apparecchiature meccaniche. Un andamento positivo contraddistingue anche, in minor misura, il settore della gomma e delle materie plastiche, mentre per tutti gli altri settori la dinamica del fatturato si presenta negativa.

Dinamiche poco soddisfacenti si sono rilevate per settori tipici della specializzazione regionale, che detengono quote significative dell'occupazione manifatturiera. È il caso dei comparti del sistema moda, che vedono un arretramento rispetto al livello iniziale, così come per una parte delle specializzazioni meccaniche – i prodotti in metallo- e la metallurgia. Anche le imprese del comparto auto denotano andamenti nel complesso non soddisfacenti e si rileva una contrazione molto rilevante per le imprese del settore degli

Altri mezzi di trasporto. Si osserva una diminuzione molto forte per il settore cartario ed editoriale e delle apparecchiature elettriche.

Figura 5 Variazione % del fatturato 2011-2014 (Piemonte e Resto del Settenntrione a confronto)

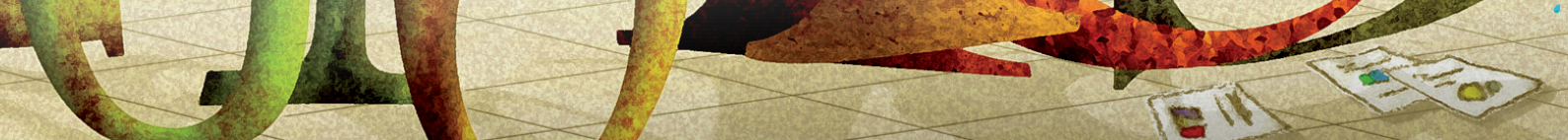


Fonte: elaborazioni Ires su dati Aida

Il rischio finanziario

Le considerazioni precedenti si basano sui dati medi (aggregati) nei diversi campioni regionali/territoriali: è tuttavia importante tenere conto della distribuzione di tali indicatori all'interno dei singoli campioni individuati per rintracciare le aree critiche sotto il profilo finanziario e misurare l'estensione di tale zone di rischio.

Per valutare il rischio finanziario si è scelto di ordinare le imprese secondo due variabili che ne possono segnalare la gravità: una variabile che indica il livello di indipendenza finanziaria (l'indicatore di Ownership, calcolato come Patrimonio netto / Attivo) e una che attiene alla capacità dell'impresa di far fronte al costo del debito (Coverage, calcolato come Margine operativo lordo / Oneri finanziari). Possono essere individuati valori critici



per ciascuno di questi due indici tenendo conto che in una realtà aziendale equilibrata il patrimonio netto dovrebbe rappresentare più di un terzo dell'attivo e la redditività operativa dovrebbe almeno coprire il costo dei finanziamenti. Tali valori critici degli indici consentono di collocare le imprese in quattro quadranti, come nello schema seguente. Partendo dal quadrante in alto a sinistra si individua un'area di imprese in crisi di liquidità (elevata dipendenza finanziaria e bassa capacità di copertura degli interessi), quindi, in basso a sinistra un'area di rischio finanziario, dove la difficoltà a coprire il costo degli interessi si associa ad una meno intensa dipendenza finanziaria che ne attutisce la problematicità. Nel quadrante in basso a destra troviamo una situazione di dipendenza dal sistema del credito, dove l'elevata dipendenza finanziaria si associa, però, ad una buona capacità di far fronte al servizio del debito, mentre nell'ultimo quadrante si individuano le imprese solvibili, che alla capacità di servire il debito coniugano una bassa dipendenza finanziaria.

Ownership (patrimonio netto/attivo)			
		<1	>1
>33	>33	Crisi di liquidità	Solvibilità
33	<33	Rischio finanziario	Dipendenza dal sistema bancario
<33	<33		
		Coverage (margine operativo loro/oneri finanziari)	

Come si può osservare dalla tabella seguente una percentuale del 59,1% delle imprese si colloca nell'area virtuosa della 'solvibilità', insieme che rappresenta il 67,3% del valore della produzione. Il dato del Piemonte risulta più elevato sia per numero di imprese che valore della produzione nel 2014. Poco meno di un terzo delle imprese (31,4%) si colloca nell'area di dipendenza dal sistema del credito, ma denota perlomeno una sufficiente capacità di sostenerla: in termini di valore della produzione le imprese in questa area di rischio rappresentano soltanto poco più del 20% del totale del campione. Le imprese soggette a 'rischio finanziario' sono una percentuale limitata, ma non trascurabile, che in Piemonte raggiunge il 5,2% del totale (in termini di valore della produzione il 6,5%), più elevata rispetto al resto del settentrione e alla media nazionale. Le imprese a 'rischio di liquidità', inoltre, costituiscono un insieme più contenuto rispetto al precedente, che conta il 4,2% delle imprese e il 4,6% del valore della produzione.

Tabella 8 Ripartizione delle imprese nelle aree di rischio

	Crisi liquidità	Rischio finanziario	Dipendenza credito bancario	Solvibilità	Totale campione (*)
Numero imprese					
Piemonte	192	237	1.427	2.684	4.540
Resto del Setteentrione	1.527	1.941	12.074	19.694	35.236
Centro	432	643	3.820	4.743	9.638
Meridione e Isole	266	446	2.626	3.122	6.460
ITALIA	2417	3267	19947	30243	55874
% imprese					
Piemonte	4,2	5,2	31,4	59,1	100,0
Resto del Setteentrione	4,3	5,5	34,3	55,9	100,0
Centro	4,5	6,7	39,6	49,2	100,0
Meridione e Isole	4,1	6,9	40,7	48,3	100,0
ITALIA	4,3	5,8	35,7	54,1	100,0
% valore della produzione					
Piemonte	4,6	6,5	21,7	67,3	100,0
Resto del Setteentrione	3,6	4,7	29,2	62,4	100,0
Centro	6,0	7,6	31,4	54,9	100,0
Meridione e Isole	3,2	4,6	35,0	57,1	100,0
ITALIA	4,05	5,25	29,33	61,34	100,0

(*) Il campione di riferimento per l'analisi del rischio finanziario, basato soltanto su due indicatori, risulta più ampio rispetto a quello utilizzato per l'analisi precedente, più selettivo per la necessità di includere solo le imprese con un set più ampio di indicatori di bilancio

Da osservare che nel 2014 il numero di imprese collocate nelle due aree a maggior rischio (rischio finanziario e di liquidità) sono cresciute rispetto al 2011 anche se in termini di valore della produzione rappresentano una quota stabile attorno all'11% del totale.

È inoltre interessante osservare come tale risultato sia dovuto ad una forte dinamica che ha caratterizzato i profili di rischio del campione regionale: infatti, se nel periodo considerato il 5,2% delle imprese sono transitate dalle due classi a maggior rischio verso le altre, il 6,2% ha mostrato il percorso inverso, indicando la persistenza di criticità nel corso della recessione da cui l'economia regionale sta uscendo.

Conclusioni

L'analisi ha messo in evidenza come, dopo le difficoltà accusate dal sistema manifatturiero regionale nella recessione del 2012-2013, esso abbia successivamente ripreso i livelli di attività, migliorando al contempo il quadro della redditività sia attraverso una più elevata rotazione del capitale investito sia con un aumento dei margini unitari. La situazione finanziaria ha continuato a migliorare, con la diminuzione del debito, l'aumento della patrimonializzazione e, dunque, una diminuzione della dipendenza finanziaria. I dati regionali risultano un po' meno favorevoli rispetto agli altri contesti territoriali di confronto per



quanto riguarda la dinamica dell'attività e l'andamento della redditività, mentre denotano valori migliori per quanto riguarda l'assetto finanziario.

Sotto il profilo dimensionale si rileva un andamento sfavorevole della dinamica dell'attività per le micro imprese mentre è positiva nel caso delle piccole e medie imprese: a differenza del resto del Settenione, in Piemonte le imprese medio grandi hanno andamenti di fatturato negativi, indicando una situazione di sofferenza in un insieme piuttosto rilevante nel determinare la competitività del sistema regionale. Le difficoltà relative a questo gruppo di imprese si avverte anche nei loro risultati in termini di redditività.

Infine, nonostante il generale miglioramento, le imprese soggette a maggior rischio finanziario, pur essendo una percentuale limitata, anche se non trascurabile, appare in Piemonte più elevata rispetto al resto del Settenione e alla media nazionale.

L'auto e la Fiat

L'evoluzione del settore automotive

La produzione di auto nel 2015 ha raggiunto 90,7 milioni di unità, secondo i dati forniti recentemente dall'OICA (International Organization of Motor Vehicle Manufacturers): dopo essere crollata a poco meno di 62 milioni nel 2009 in seguito all'esplosione della crisi avvenuta l'anno precedente, la produzione mondiale in termini di vetture prodotte è costantemente cresciuta negli anni successivi. Seppur in rallentamento rispetto agli anni precedenti, nel 2015 è salita dell'1%.

Tabella 9 La produzione di autoveicoli nel mondo

	2000	2013	2014	2015	Var.% 2015/14	Quota% 2015
Totale Mondo	58.378.091	87.507.027	89.776.465	90.683.072	1,0	100,0
Europa	20.190.515	19.922.621	20.429.625	21.096.325	3,3	23,3
Eu15 (*)	17.105.532	12.815.768	13.483.961	14.441.935	7,1	15,9
Germania (*)	5.526.615	5.718.222	5.907.548	6.033.164	2,1	6,7
Francia (*)	3.348.361	1.740.000	1.821.464	1.970.000	8,2	2,2
Spagna	3.032.874	2.163.338	2.402.978	2.733.201	13,7	3,0
Uk	1.813.894	1.597.872	1.598.879	1.682.156	5,2	1,9
Italia	1.738.315	658.206	697.864	1.014.223	45,3	1,1
Ue10 nuovi membri *	0	3.425.221	3.643.508	3.735.546	2,5	4,1
Rep. Ceca	455.492	1.132.931	1.251.220	1.303.603	4,2	1,4
Polonia	504.972	590.159	593.504	660.603	11,3	0,7
Slovacchia	181.783	975.000	971.160	1.000.001	3,0	1,1
Russia	1.205.581	2.184.266	1.887.193	1.384.399	-26,6	1,5
Turchia	430.947	1.125.534	1.170.445	1.358.796	16,1	1,5
Altri Est Europa	1.448.455	2.556.098	2.989.827	1.677.670	-43,9	1,9
Nafta	17.658.239	16.501.115	17.422.866	17.949.038	3,0	19,8
Canada	2.961.636	2.379.834	2.394.154	2.283.474	-4,6	2,5



Messico	1.922.889	3.054.849	3.368.010	3.565.469	5,9	3,9
Usa	12.773.714	11.066.432	11.660.702	12.100.095	3,8	13,3
Sud America	2.096.504	4.630.172	3.799.597	3.015.616	-20,6	3,3
Argentina	339.031	791.007	617.329	533.683	-13,5	0,6
Brasile (**)	1.691.240	3.712.380	3.146.386	2.429.463	-22,8	2,7
Asia-Oceania	18.104.084	45.816.600	47.404.769	47.786.156	0,8	52,7
Australia	347.122	215.926	180.311	173.009	-4,0	0,2
Cina	2.069.069	22.116.825	23.731.600	24.503.326	3,3	27,0
India	801.360	3.898.425	3.844.857	4.125.744	7,3	4,5
Indonesia	292.710	1.206.368	1.298.523	1.098.780	-15,4	1,2
Iran	277.985	743.647	1.090.846	982.337	-9,9	1,1
Giappone	10.140.796	9.630.181	9.774.665	9.278.238	-5,1	10,2
Malesia	282.830	601.407	595.134	614.671	3,3	0,7
Sud Corea	3.114.998	4.521.429	4.524.932	4.555.957	0,7	5,0
Taiwan	372.613	338.720	379.223	351.085	-7,4	0,4
Tailandia	411.721	2.457.057	1.880.587	1.915.420	1,9	2,1
Africa	328.749	636.519	719.608	835.937	16,2	0,9

Fonte: Anfia e OICA

Il quadro è risultato piuttosto differenziato nei diversi mercati mondiali, in relazione alle diverse dinamiche della congiuntura economica del 2015.

L'area Sud americana, che conta solo poco più del 3,3% del totale mondiale, confermando la dinamica cedente iniziata nel 2014 ha fatto registrare una contrazione del volume di autoveicoli prodotti del 20,6%, da attribuire alla riduzione dei volumi nei mercati più importanti, soprattutto in Brasile oltre che in Argentina.

L'area Nord americana (Nafta), invece, ben più rilevante come quota di produzione mondiale (quasi il 20%) ha fatto rilevare un ulteriore aumento del +3%, anche se meno elevato dell'anno precedente.

L'area asiatica, dove si concentra oltre la metà della produzione mondiale (52,7% nel 2015), ha denotato un trend in ulteriore rallentamento, evidenziando un aumento solo dello +0,8% della produzione. Un risultato che si deve soprattutto alla contrazione dei volumi prodotti in Giappone, a fronte di una crescita in India (+7,3%), in Cina (+3,3%) ed una sostanziale stazionarietà in Corea del Sud (+0,7%). La produzione in Cina rappresenta oltre un quarto della produzione mondiale.

Invece in Europa, un bacino produttivo che vale il 23% del settore a livello mondiale, conferma l'andamento positivo del 2014 anche per l'anno trascorso, con una ulteriore crescita del +3,3%, che avviene in presenza di una ripresa del mercato consistente (le immatricolazioni nel 2015 crescono di poco meno del 10%), mentre si rafforza la produzione in Turchia con una crescita del 16,1% rispetto al 2014, mentre per gli stabilimenti in Russia la produzione continua a segnare valori negativi, che subiscono un'accentuazione nell'anno trascorso (-26,6%).



La produzione in Africa (concentrata in Sudafrica) ha continuato la sua costante crescita, pur con un modesto livello assoluto di produzione.

Per quanto riguarda l'Italia, le prime stime dell'ANFIA, indicano per il 2015 un aumento della produzione interna di autoveicoli consistente (+45%) pari a 1.014.000 unità: 663.000 autovetture, con un incremento del +65%, pari a circa 262mila vetture aggiuntive, 317.000 veicoli commerciali (+17%) e 33.700 veicoli industriali (+32%).

Va tuttavia rilevato come la produzione italiana, benché in forte crescita, si confermi in posizione marginale rispetto non solo agli storici produttori europei, ma, da tempo, anche a numerose economie emergenti.

I volumi prodotti destinati all'estero rappresentano il 58% della produzione interna, e sono più che raddoppiati, tanto per le autovetture che per gli altri veicoli. L'exploit dell'export si deve soprattutto ai modelli prodotti nello stabilimento di Melfi.

In Italia nell'anno trascorso si è rafforzato il processo di cambiamento del mix produttivo con la diminuzione della quota di modelli dei segmenti nella fascia più bassa (A, B e C), che rappresentava l'81% nel 2014 e si colloca al 49% nel 2015 a vantaggio dei segmenti a più elevato valore unitario. Il segmento dei SUV (modelli Jeep Renegade e Fiat 500X) rappresenta nel 2015 il 46% della produzione totale di auto, mentre costituiva solo il 7,9% della produzione nel 2014. Non solo l'export, ma anche la domanda interna ha dato impulso alla produzione nazionale. Il mercato delle autovetture, infatti, ha registrato in Italia un incremento del 16% nel 2015 con una quota del 28,5% delle marche nazionali: di queste il 61% è stato prodotto in Italia.

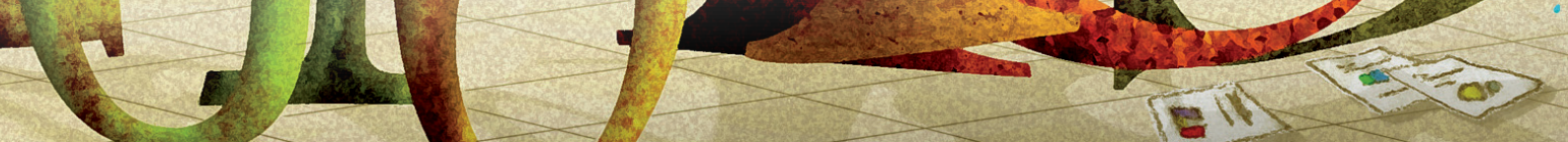
Il mercato è cresciuto per la forte domanda di sostituzione sostenuta anche dalla diminuzione del prezzo dei carburanti. Nell'anno del dieselgate che ha visto un'accresciuta attenzione dei regolatori, delle case auto e dei consumatori ai requisiti ambientali delle auto in termini di emissioni, è stata l'immatricolazione di veicoli ecologici a spingere la domanda, sostenuta dalla spesa da parte delle famiglie, che cresce di più rispetto a quella delle aziende e, in generale, delle flotte.

Alimentazione alternativa e nuove forme di mobilità

Nonostante l'Italia abbia uno dei parchi circolanti più vecchi in Europa, dovuti al debole tasso di rinnovo negli anni scorsi, caratterizzati da una riduzione dei volumi di vendita, detiene invece una posizione molto favorevole per quanto riguarda le emissioni di CO₂ sulle nuove immatricolazioni.

L'Italia è il paese dell'Unione europea (allargata all'area Efta) che detiene la quota maggiore di vetture a trazione alternativa (grazie al contributo delle vendite di autovetture a gas) davanti alla Francia, Regno Unito e Paesi Bassi. Inoltre FCA è il costruttore con il volume più alto di auto vendute nell'Unione europea ad alimentazione alternativa, grazie alle vetture a gas (GPL e Metano).

In Italia è presente una filiera delle auto gas che include imprese di produzione di impianti, veicoli, distribuzione e manutenzione, che rappresentano tecnologie a basso impatto



ambientale che contribuiscono, insieme ai veicoli elettrici e ibridi alla riduzione dell'inquinamento dell'aria nelle città. In quest'accezione allargata, mentre in Europa (Ue+Efta) le auto ecologiche rappresentano circa il 4,5% delle immatricolazioni nel 2015 (4% nel 2014), in Italia ne rappresentano il 33%.

Molto più lenta la diffusione di auto ibride-elettriche rispetto ai paesi europei (in Italia pesano per il 12% del mercato nazionale delle vetture a trazione alternativa, contro una media europea del 37%), mentre le Elettriche (elettriche a batteria, Extended-Range, Fuel Cell e ibride Plug-In) pesano solo per l'1% delle vetture a basso impatto ambientale italiane, mentre la media UE+Efta è del 29%. Il ritardo italiano nell'utilizzo di veicoli elettrici è dovuto sia alla scarsa diffusione della rete di rifornimento, sia alla minor percentuale di popolazione urbana rispetto agli altri paesi europei.

Occorre rilevare che la ripresa della domanda di auto in Europa a seguito della ripresa dell'economia del vecchio continente è comunque condizionata da fattori strutturali di lungo periodo quali la sostanziale saturazione del mercato, perlomeno per prodotti maturi, che si accompagnano a mutamenti nei modelli di fruizione dei servizi di mobilità e di acquisto dei prodotti.

Così continua a permanere un eccesso strutturale di capacità produttiva, nonostante le chiusure di stabilimenti avvenute negli ultimi anni.

In gioco non è solo la domanda di automobili ma il cambiamento dell'idea di mobilità che avrà ricadute rilevanti sulle caratteristiche che il prodotto auto dovrà avere per incontrare le esigenze dei consumatori.

Ad esempio la diffusione dello car sharing ha potuto beneficiare con la diffusione del Gps e dello sviluppo di reti di connettività globale di una spinta al superamento dei limiti che lo contraddistinguevano quali la scarsa flessibilità e capillarità sul territorio. Tali innovazioni nelle modalità di fruizione stanno già portando le case auto a dedicare maggiore attenzione alla prestazione di servizi direttamente funzionali alla mobilità. Si tratta di fenomeni sui quali l'adeguamento infrastrutturale e normativo avrà un'influenza considerevole chiamando in causa la rilevanza della regolamentazione pubblica nello sviluppo di nuovi mercati e prospettive industriali.

Il piano industriale FCA e l'Italia

A gennaio 2016 Fca ha presentato un aggiornamento del Business plan per il periodo 2014-2018 adottato nel maggio 2014, i cui obiettivi principali risiedono nel rafforzamento e nella diversificazione del portafoglio di marchi, con la globalizzazione dei marchi Jeep e Alfa Romeo, la crescita dei volumi produttivi, la continuazione di un processo di convergenza delle piattaforme, come presupposto per il raggiungimento di efficienza produttiva, miglioramento dei margini e della struttura del capitale investito.

In quell'occasione, constatando il raggiungimento (superamento) degli obiettivi finanziari per il 2014 e il 2015, anche tenuto conto della scissione di Ferrari, sono stati confermati gli obiettivi ed orientamenti di fondo con alcuni aggiornamenti rispetto all'evoluzione nei singoli mercati. Per quanto riguarda questi ultimi alcuni riguardano la gestione della capa-



cià produttiva negli Stati Uniti, dove si rende necessario un riallineamento della capacità produttiva verso i modelli più domandati (SUV e pickup), mentre il nuovo stabilimento in Brasile, alla luce della caduta del mercato interno e dell'area sudamericana, potrà essere saturato attraverso una maggior orientamento all'export, ove si riesca a neutralizzare l'aumento dei costi di produzione indotti da inflazione e tasso di cambio sfavorevole.

Inoltre il rallentamento nella tempistica degli investimenti per il marchio Alfa Romeo e per il lancio dei prodotti soprattutto a causa della diminuzione della domanda sul mercato cinese di veicoli importati nella fascia premium. Ciò comporterà un allungamento dei tempi per l'introduzione dei nuovi modelli Alfa al 2020.

Sulla base della crescita del marchio Jeep in tutte le aree di mercato negli anni passati, vi sono aspettative di ulteriore crescita in futuro che potrà direttamente interessare gli stabilimenti italiani.

Vengono tuttavia riconfermata la previsione di un flusso di cash flow operativo positive per gli anni a venire coperti dal Business Plan così come resta l'obiettivo di un posizione di cassa industriale netta positiva entro la fine del 2008.

Nella regione Emea (Europa e Medio oriente) è stato raggiunto il break even in anticipo di un anno per la buona performance produttiva dello stabilimento di Melfi (grazie ai modelli Renegade e 500X) e Atessa (Ducato). Si prevede il prossimo lancio di Giulia a Cassino – che sarà venduta a breve sul mercato americano- e il Maserati Levante a Mirafiori.

Ciò comporterà effetto occupazionali anche negli stabilimenti che producono motori (Termoli e Verrone) per i quali si prevede entro il 2018 la piena occupazione.

A Mirafiori è iniziata nel 2016 la produzione del Suv Maserati, alla quale lavorano un migliaio di addetti e potranno aumentare a 1500 se il mercato rispondesse favorevolmente: il rientro degli altri lavoratori fuori dal ciclo produttivo da anni potrebbe avvenire con la produzione di un nuovo modello nello stabilimento piemontese, come richiesto dai sindacati.

Sulla base delle vendite realizzate nel 2015, Fca è il settimo produttore mondiale con 4,7 milioni di veicoli venduti.

Fiat aveva indicato un obiettivo di sei milioni di veicoli venduti come soglia minima per restare nel novero delle Case che sopravviveranno alla selezione attesa nell'oligopolio dell'auto, in un contesto nel quale sono le economie di scala derivanti da elevati volumi di produzione a consentire investimenti in nuove architetture e prodotti in grado di generare adeguati ritorni economici. A questo si affianca l'obiettivo di soglia minima di un milione di veicoli per ciascuna delle tre piattaforme sulle quali Fiat-Crysler ha operato una convergenza negli anni passati.

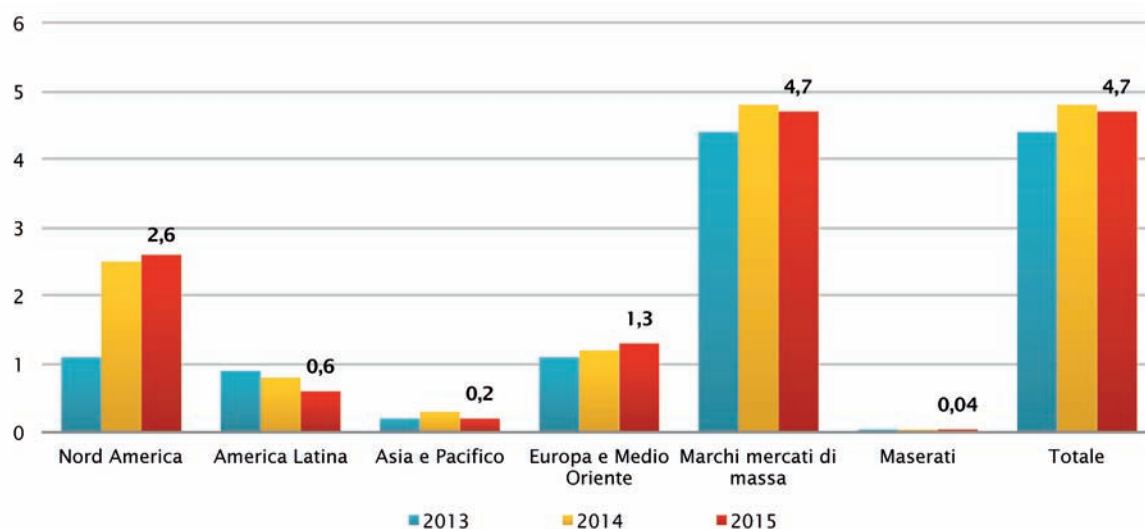
Essendo ancora lontano l'obiettivo della soglia di produzione e disponendo Fca di limitate risorse finanziarie ed operative, nonché liquidità, rispetto a molti dei concorrenti, rimane aperta la questione delle alleanze con altre case auto, dopo il tramonto dell'ipotesi di un accordo con GM.

In tema di accordi è da segnalare l'intesa recentemente siglata con Google nell'ambito dello sviluppo dell'auto senza conducente, che pone in primo piano Fca sul piano

dell'immagine in questo nuovo mercato prospettico, ribaltando il ritardo che caratterizza il gruppo rispetto allo sviluppo di sistemi di ausilio alla guida sulle sue vetture rispetto ai concorrenti. Per ora l'accordo prevede solo l'utilizzo di alcuni monovolume Chrysler (ibride plug-in) per sperimentazioni nel quadro della costruzione di una piattaforma aperta per servizi di localizzazione da parte di Google.

Andamento delle vendite di FCA nel 2015

Figura 6 Vendite di FCA nel 2015 (milioni unità)



Fonte: FCA Annual report, 2015

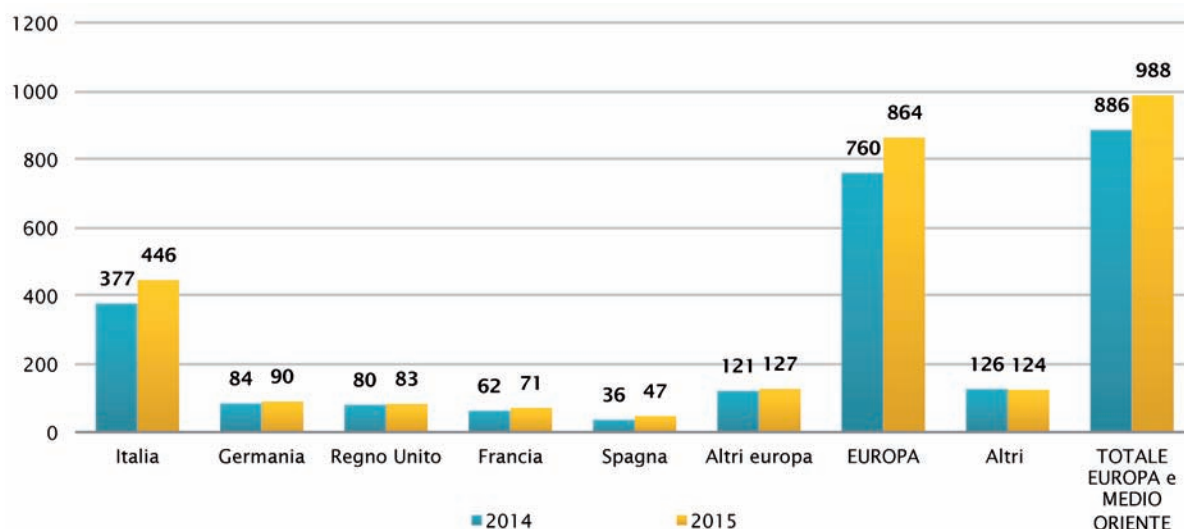
Il mercato Nafta è il più rilevante, su di esso Fiat detiene una quota di mercato del 12,4% (12,6% negli Stati Uniti), che risulta stabile rispetto al 2014 nel suo complesso e in aumento negli Usa. Questo mercato è considerevolmente cresciuto dopo la crisi del 2007 e Fca realizza vendite e utili soprattutto sulla gamma di veicoli di maggiori dimensioni rispetto ai concorrenti.

Il mercato Sud americano, invece ha subito una caduta di oltre il 20%, a seguito della debolezza dell'economia della regione, con una contrazione del 25,6% in Brasile. Il gruppo, leader di mercato e concentrato su vetture di piccola e media taglia, ha avuto una diminuzione del 40% delle vendite. La quota di Fca è passata da 16,5 a 14,2%, in Brasile da 21,2% a 19,5%.

Nell'area dell'Asia e del Pacifico, un mercato in forte espansione negli ultimi anni (in crescita di circa il 10% l'anno dal 2009 nei principali: Cina, India, Giappone, Australia e Sud Corea), Fca raggiunge quote di mercato molto contenute (0,8%) Le vendite sono diminuite del 16,3% nel 2015.

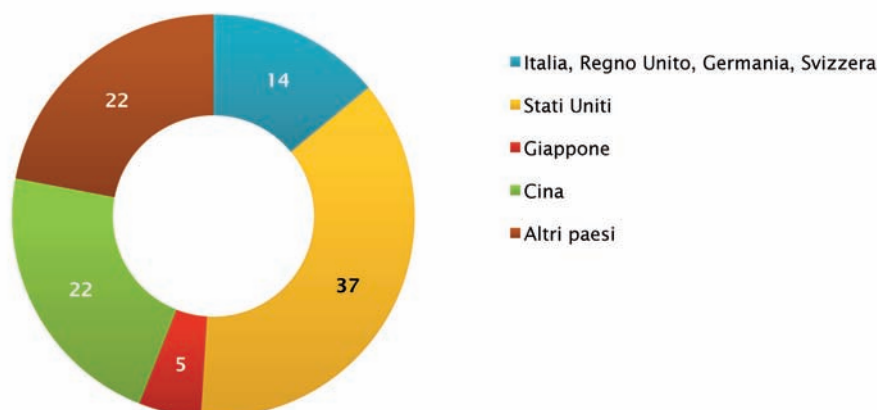
In Europa il mercato, come si è visto, è cresciuto del 9,2%, pur risultando ancora al di sotto dei livelli pre-crisi (14,2 milioni di autoveicoli venduti nel 2015 nell'Ue+Efta contro 16 milioni nel 2007). Tuttavia l'eccesso di capacità produttiva presente ha comportato una sensibile competizione di prezzo, soprattutto nei segmenti delle piccole e medie vetture.

Figura 7 Vendite sul mercato europeo (milioni unità)



Fonte: FCA Annual report, 2015

Figura 8 Vendite del marchio Maserati (ripartizione % nei mercati)



Fonte: FCA Annual report, 2015

Nel 2016, Maserati ha lanciato la produzione di un SUV di lusso progettato sulla stessa piattaforma di Quattroporte e Ghibli, ampliando l'offerta del marchio di lusso nel polo Mirafiori-Grugliasco: la produzione nel 2015 a Grugliasco è diminuita sotto le 30 mila vetture (36 mila nel 2014) per la contrazione del marchio Maserati sul mercato americano e cinese ma le attese sono per un volume di vendita di 70 mila unità nel 2018. Per saturare l'occupazione del complesso sarà necessario l'entrata in funzione degli investimenti legati al piano Alfa per ora posticipato.

La ripresa del mercato auto in Europa ha comportato nel 2015 l'evidenziarsi di un contributo positivo alla redditività complessiva del gruppo da parte dei marchi riferiti al mercato di massa in ambito europeo, a cui si deve aggiungere il contributo del marchio di lusso

Maserati, anche se fortemente diminuito rispetto all'anno precedente per le ragioni sopraesposte.

La produzione automotive in Italia e in Piemonte

Secondo le statistiche Istat della produzione industriale, il 2015 vede una rilevante crescita (+8,3%) per gli autoveicoli, ma ancora un segno negativo per la produzione di componenti (-1,6%), sebbene meno negativo dell'anno precedente. In termini di fatturato la crescita è risultata positiva per entrambi i comparti, pur sempre con uno scarto a vantaggio della vendita di auto (+24,6% contro 13,4% per la componentistica). La produzione di componenti, tuttavia, ha impresso un'accelerazione al proprio fatturato soprattutto verso l'interno, ad indicare la ripresa della produzione auto nel paese.

La ripresa della produzione di automobili in Piemonte ha determinato una sensibile crescita delle esportazioni che sono risultate molto più dinamiche rispetto all'andamento della componentistica automotive, tradizionale punto di forza della regione, e sono più che triplicate negli ultimi 5 anni. Per quanto attiene alle esportazioni nel 2015, mentre il valore dei flussi verso l'estero di autovetture è cresciuto del 33%, la componentistica ha fatto rilevare un andamento in modesta espansione del +3,3%, che segue al rallentamento già rilevato per l'anno precedente.

Tabella 10 Indici del fatturato nel comparto automotive

	2011	2012	2013	2014	2015
Fabbricazione di autoveicoli					
Totale	0,0	-6,5	-8,2	20,3	24,6
Interno	-4,6	-8,8	-21,8	19,7	36,9
Estero	8,0	-3,0	11,2	20,8	12,3
Fabbricazione di carrozzerie per autoveicoli, rimorchi e semirimorchi					
Totale	9,1	-14,9	-12,1	-1,4	13,1
Interno	6,1	-21,4	-14,6	2,5	11,0
Estero	19,5	4,9	-6,4	-9,8	18,1
Fabbricazione di parti ed accessori per autoveicoli e loro motori					
Totale	7,8	-7,0	3,8	1,1	13,4
Interno	0,3	-11,6	3,2	0,9	25,2
Estero	16,8	-2,3	4,4	1,3	2,6

Fonte: Istat

Tabella 11 Esportazioni del settore Automotive del Piemonte nei principali mercati (2015 e rapporto 2015/2010)

Automobili		Carrozzerie		Componentistica		TOTALE AUTOMOTIVE	
Milioni di Euro							
Stati Uniti d'America	2.391	Germania	33	Germania	734	Stati Uniti d'America	2.496
Turchia	362	Francia	27	Francia	597	Germania	982
Cina	354	Regno Unito	16	Spagna	539	Francia	922
Polonia	304	Spagna	7	Polonia	360	Spagna	699
Francia	298	Sudafrica	4	Turchia	320	Turchia	682
Germania	214	Arabia Saudita	4	Brasile	292	Polonia	667
Corea del Sud	156	Svizzera	4	Regno Unito	244	Cina	403
Spagna	154	Svezia	4	Serbia	169	Regno Unito	388
Svizzera	137	Giappone	3	Messico	137	Brasile	305
Regno Unito	129	Romania	3	Ceca, Repubblica	106	Serbia	246
Giappone	126	Brasile	3	Stati Uniti d'America	104	Messico	207
Canada	122	Polonia	3	Belgio	99	Svizzera	175
TOTALE	5.781		151		4.484		10.416
Distribuzione %							
Stati Uniti d'America	41,4	Germania	22,1	Germania	16,4	Stati Uniti d'America	24,0
Turchia	6,3	Francia	17,8	Francia	13,3	Germania	9,4
Cina	6,1	Regno Unito	10,4	Spagna	12,0	Francia	8,8
Polonia	5,3	Spagna	4,6	Polonia	8,0	Spagna	6,7
Francia	5,1	Sudafrica	2,8	Turchia	7,1	Turchia	6,6
Germania	3,7	Arabia Saudita	2,5	Brasile	6,5	Polonia	6,4
Corea del Sud	2,7	Svizzera	2,5	Regno Unito	5,4	Cina	3,9
Spagna	2,7	Svezia	2,4	Serbia	3,8	Regno Unito	3,7
Svizzera	2,4	Giappone	2,0	Messico	3,1	Brasile	2,9
Regno Unito	2,2	Romania	1,9	Ceca, Repubblica	2,4	Serbia	2,4
Giappone	2,2	Brasile	1,8	Stati Uniti d'America	2,3	Messico	2,0
Canada	2,1	Polonia	1,8	Belgio	2,2	Svizzera	1,7
TOTALE	100,0		100,0		100,0		100,0
Rapporto fra valore esportazioni 2015/esportazioni 2010							
Stati Uniti d'America	34,2	Germania	2,5	Germania	1,2	Stati Uniti d'America	19,2
Turchia	1,5	Francia	1,8	Francia	1,1	Germania	1,0
Cina	36,3	Regno Unito	3,4	Spagna	1,6	Francia	1,2
Polonia	0,6	Spagna	2,0	Polonia	0,9	Spagna	1,4
Francia	1,4	Sudafrica	-	Turchia	0,6	Turchia	0,9
Germania	0,6	Arabia Saudita	11,4	Brasile	0,7	Polonia	0,7
Corea del Sud	6,9	Svizzera	1,2	Regno Unito	1,0	Cina	12,2
Spagna	1,0	Svezia	5,4	Serbia	2,0	Regno Unito	0,9
Svizzera	1,3	Giappone	8,5	Messico	9,0	Brasile	0,7
Regno Unito	0,7	Romania	3,8	Ceca, Repubblica	1,4	Serbia	2,5
Giappone	3,2	Brasile	1,4	Stati Uniti d'America	2,3	Messico	8,8
Canada	14,5	Polonia	1,8	Belgio	1,5	Svizzera	1,3
TOTALE	2,3		1,4		1,1		1,5

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Su tale andamento hanno inciso gli arretramenti produttivi sui mercati emergenti, mentre agiscono anche effetti di più lungo periodo dovuti allo spostamento delle forniture verso le nuove localizzazioni produttive.

L'analisi della dinamica delle esportazioni dell'ultimo quinquennio evidenzia una geografia delle esportazioni del settore più orientata all'export di auto, per le quali un ruolo di primo piano come mercato di sbocco è riferibile agli Stati Uniti, mentre per la componentistica spiccano le forniture ai principali costruttori europei.

Tale cambio di ruolo all'interno del comparto è ben visibile nell'articolazione delle esportazioni delle regioni italiane, nelle quali il Piemonte continua a mantenere una rilevante posizione, con una quota di circa il 30% del valore esportato per gli autoveicoli, in forte crescita, e di oltre il 36% di componenti, quota che si è ridotta negli ultimi anni.

Tabella 12 Esportazioni del settore automotive nelle regioni (valori in milioni di Euro)

				Automobili		Carrozzerie		Componenti		Auto	Carr.	Comp.
	Auto	Carr.	Comp.	2010	2015	2010	2015	2010	2015	Variazioni 2015/2010		
Piemonte	5.781	151	4.484	21,5	29,0	20,8	21,2	41,0	36,8	2,30	1,36	1,05
Valle d'Aosta	32	0	24	0,4	0,2	0,0	0,0	0,1	0,2	0,68	1,70	2,69
Lombardia	2.503	247	2.646	12,9	12,5	38,9	34,8	19,9	21,7	1,65	1,19	1,28
Trentino-Alto Adige	203	33	611	1,2	1,0	4,9	4,6	3,4	5,0	1,42	1,26	1,75
Veneto	348	126	824	3,3	1,7	14,9	17,8	6,3	6,8	0,89	1,60	1,26
Friuli-Venezia Giulia	83	9	73	0,6	0,4	1,2	1,3	0,7	0,6	1,27	1,43	1,07
Liguria	52	4	141	0,5	0,3	0,5	0,5	1,3	1,2	0,96	1,27	1,05
Emilia-Romagna	4.086	69	1.708	17,8	20,5	12,7	9,8	15,7	14,0	1,96	1,03	1,05
Toscana	423	16	273	2,7	2,1	2,1	2,3	2,1	2,2	1,36	1,42	1,26
Umbria	81	5	51	0,4	0,4	0,2	0,8	0,5	0,4	1,71	5,41	1,03
Marche	19	1	60	0,2	0,1	0,8	0,1	0,4	0,5	1,05	0,23	1,49
Lazio	652	6	121	9,3	3,3	0,4	0,8	1,8	1,0	0,60	3,07	0,66
Abruzzo	3.107	5	374	17,8	15,6	0,5	0,7	3,2	3,1	1,49	1,98	1,13
Molise	1	0	42	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	0,91	2,91	3,51
Campania	114	12	176	2,0	0,6	0,7	1,7	1,3	1,4	0,49	3,13	1,32
Puglia	287	11	510	1,3	1,4	1,2	1,5	1,8	4,2	1,94	1,75	2,80
Basilicata	2.141	12	55	8,1	10,7	0,1	1,6	0,5	0,5	2,27	30,07	1,00
Calabria	3	0	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,73	0,64	2,26
Sicilia	17	2	16	0,1	0,1	0,2	0,3	0,0	0,1	1,19	1,85	3,29
Sardegna	3	0	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,90	1,57	1,50
Non ripartibili	13	0	3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	2,50	4,51	0,60
TOTALE	19.949	709	12.194	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,70	1,33	1,18

Font: elaborazioni Ires su dati Istat – Commercio estero



Capitolo 2.3

IL TURISMO IN PIEMONTE

La situazione internazionale

Come di consueto, prima di analizzare l'andamento del turismo in Italia e in Piemonte, diamo uno sguardo alla situazione internazionale che, come ormai da sei anni a questa parte, ha fatto registrare l'ennesimo record con una crescita al di sopra della media. Gli arrivi turistici internazionali nel 2015 sono, infatti, cresciuti del 4,4% raggiungendo il totale di 1,184 milioni¹.

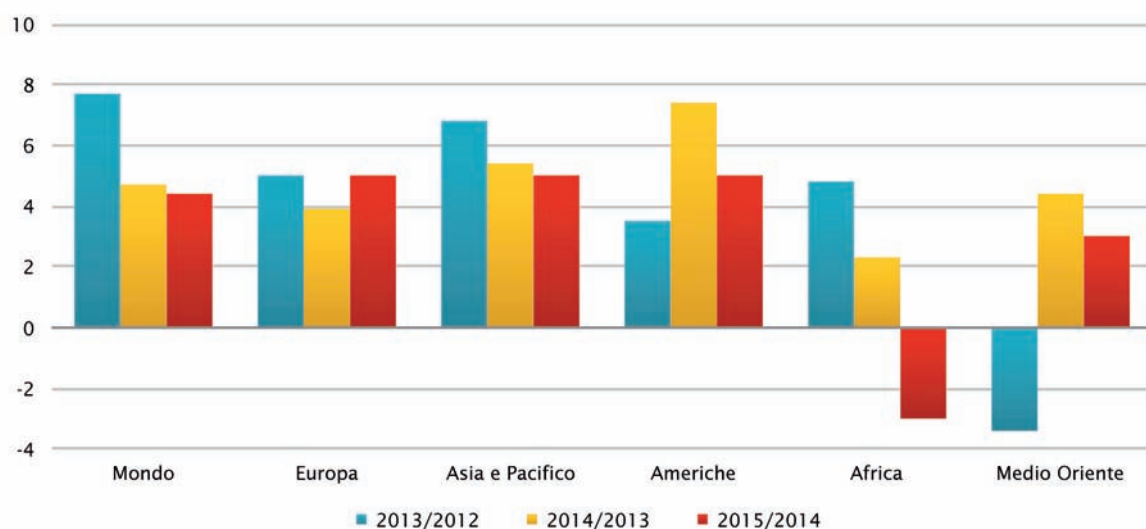
Secondo UNWTO, i risultati del 2015 sono stati influenzati da diversi fattori, fra cui soprattutto, i tassi di cambio stabili, i prezzi mai così bassi del petrolio e dalla crisi politica che, in particolare quella dell'area mediorientale, ha determinato lo spostamento dei flussi turistici. Tuttavia, nonostante la minaccia terroristica e la perdurante crisi economica, tutti i segmenti registrano percentuali di crescita notevoli: +5% per le destinazioni nei paesi economicamente avanzati e +4% in quelli emergenti, senza dimenticare la performance positiva delle classiche destinazioni turistiche europee (+5%).

Se la crescita media, dall'Asia alle Americhe è stata pari al 5% e del 3% nelle destinazioni mediorientali del Golfo è solo l'Africa, e in particolare tutta la fascia mediterranea a far registrare un decremento del 3%, perdendo circa un terzo degli arrivi.

Il ritorno alla crescita dopo un anno dei paesi del centro ed est Europa, favorita anche da un euro debole rispetto al dollaro o ad altre valute, fa da traino al vecchio continente che raggiunge i 609 milioni di arrivi con un incremento di ben 29 milioni rispetto al 2014. Il turismo si conferma dunque uno dei driver economici più importanti, in termini di ricchezza creata (9% del PIL in termini di impatto diretto, indiretto e indotto) di contributo all'export (1.4 trilioni di dollari pari al 6% dell'export mondiale) e di creazione di posti di lavoro, imprese e sviluppo delle infrastrutture.

¹ UNWTO World Tourism Barometer, gennaio 2016.

Figura 1 Arrivi turistici internazionali



Fonte: WTO – World Tourism Barometer January 2014 (*) dati provvisori

La situazione italiana

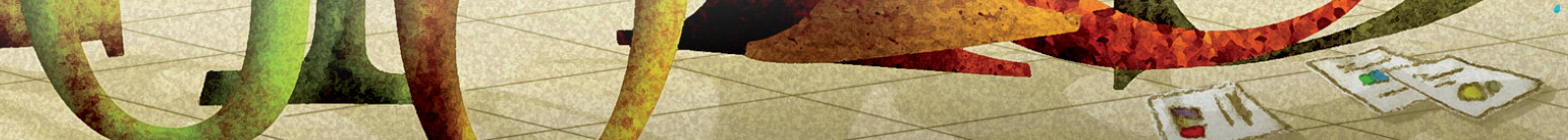
In un panorama internazionale di crescita costante il posizionamento dell'Italia nella graduatoria 2015 delle destinazioni turistiche mondiali più frequentate dal turismo straniero, secondo l'OMT, si conferma positivamente al 5° posto per gli arrivi e al 7° posto per gli introiti.

Tabella 1 Top 10 destinazioni del turismo internazionale

Arrivi internazionali (milioni)				Introiti (miliardi di US\$)			
Graduatoria 2015	2014	2015	Var. %	Graduatoria 2015	2014	2015	Var. % moneta locale
1 Francia	83,8	n.d.	n.d.	1 USA	177,2	178,6	0,8
2 USA	75,0	n.d.	n.d.	2 Cina	56,9	n.d.	n.d.
3 Spagna	64,9	68,2	5,0	3 Spagna	65,1	56,5	3,9
4 Cina	55,6	56,9	2,3	4 Regno Unito	46,6	n.d.	n.d.
5 Italia	48,6	50,8	4,7	5 Francia	57,4	45,4	-5,3
6 Turchia	39,8	n.d.	n.d.	6 Thailandia	38,4	44,6	22,0
7 Germania	33,0	35,0	5,9	7 Italia	45,5	39,7	4,5
8 Regno Unito	32,6	n.d.	n.d.	8 Germania	43,3	36,9	1,9
9 Russia	29,8	n.d.	n.d.	9 Hong Kong (Cina)	38,4	35,9	-6,6
10 Messico	29,3	32,1	9,5	10 Macao (Cina)	42,6	31,3	-26,5

Fonti: UNWTO World Tourism Barometer, vol.14 – March 2016

Una buona performance trainata soprattutto dal versante dei flussi turistici stranieri in Italia. I dati Istat provvisori relativi al 2015 mostrano una crescita rispetto al 2014 sia



degli arrivi pari a 53.297.401, con un incremento del 3,2%, che dei pernottamenti pari a 190.365.696, con un aumento dell'1,9%.

Secondo le statistiche diffuse dall'Enit gli stranieri continuano a scegliere il nostro Paese come meta delle vacanze. Nei primo trimestre del 2015 si registra una crescita del 5,3% degli arrivi e un più 3,7% delle presenze, dati che si ripercuotono positivamente sulla spesa, che segna un aumento del 5,2%. A trainare la crescita sono soprattutto i tradizionali mercati europei, con un aumento del 3% dei tedeschi e degli inglesi, e un incremento anche da Francia, Spagna e Austria. Stabili gli olandesi e gli svizzeri. In decisa crescita gli arrivi dalla Cina, che fanno registrare un +23%.

Complice la congiuntura economica, le sanzioni economiche e il crollo del rublo diminuiscono gli arrivi turistici dalla Russia: -30%.

Nonostante che il turismo straniero scelga ancora l'Italia come destinazione delle vacanze è piuttosto preoccupante la sforbiciata che gli stranieri hanno dato alle vacanze da noi: la permanenza media è passata da 4,1 giorni del 2001 a 3,6 giorni del 2015, e la domanda sempre più orientata al mordi e fuggi ha ridotto la spesa pro capite di ogni visitatore, in 15 anni, da 1.035 a 676 euro. Un crollo del 35%. Secondo l'ISTAT² Nel 2015, si stima che i residenti in Italia abbiano effettuato 57 milioni e 910 mila viaggi con pernottamento, valore stabile rispetto all'anno precedente. Anche la durata media dei viaggi resta stabile a 5,9 notti (6,2 per quelli di vacanza e 3,4 per quelli di lavoro), per un totale di 340 milioni di pernottamenti. Le vacanze brevi, che ammontano a 24,3 milioni, per la prima volta dal 2009 non diminuiscono, mentre quelle lunghe, 26,8 milioni, mostrano sostanziale stabilità per il secondo anno consecutivo.

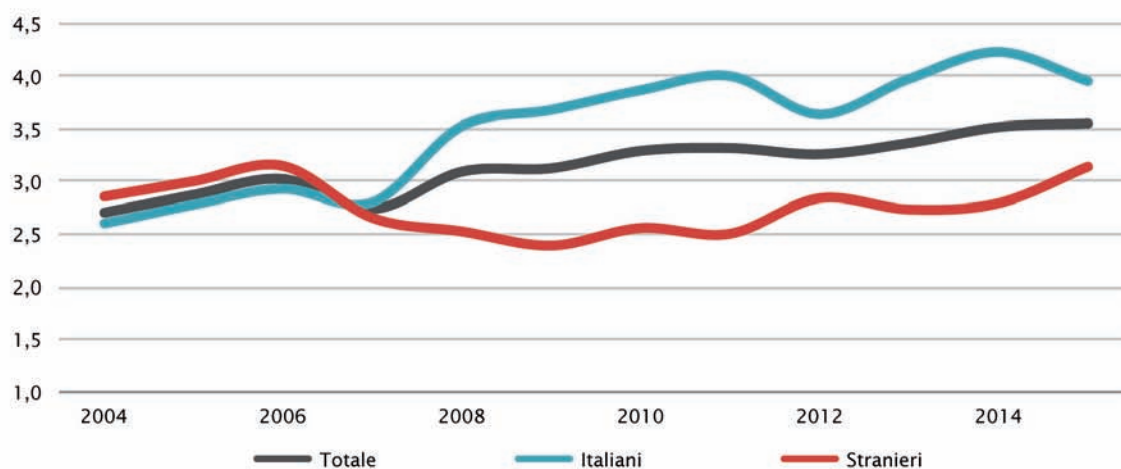
L'effetto Expo appare evidente soprattutto nel trimestre estivo: nell'area milanese l'ammontare dei viaggi dei soli residenti supera il milione ed è 5 volte più alto di quello stimato nel 2014; questa manifestazione è stata la meta del 72% delle vacanze trascorse in Italia per partecipare a manifestazioni culturali, folkloristiche, spettacoli o mostre. Stabili, rispetto al 2014, anche i viaggi per motivi di lavoro (6,8 milioni) nonostante la flessione registrata nel secondo trimestre (da 2,6 milioni del secondo 2014 a 1,5 milioni).

Nell'81,1% dei casi i viaggi dei residenti hanno come destinazione una località italiana; i viaggi all'estero (18,9%) sono soprattutto verso i Paesi dell'Unione europea (11,2%).

Il contributo diretto del settore turistico al PIL in Italia (per impatto diretto si intendono servizi direttamente connessi all'industria turistica quali strutture ricettive, servizi di ristorazione, trasporti, attrazioni e divertimenti) è stato calcolato in circa 68,8 miliardi di Euro, il che si traduce in un apporto al PIL del 4,2%. Secondo le previsioni del WTO è atteso un ulteriore aumento del 2,1% per la fine dell'anno corrente (2016). Se invece consideriamo anche gli impatti economici indiretti ed indotti (quindi tutto l'indotto del turismo, investimenti etc) il contributo totale del turismo in Italia è stato di 167,5 miliardi di Euro, ossia del 10,2% del PIL, con una aspettativa di aumento dell'1,9% nell'anno in corso (ossia un importo di circa 170 miliardi di Euro e quindi una rappresentazione del 10,3% del PIL).

² ISTAT, Viaggi e vacanze degli italiani, 2015.

Figura 2 Peso del Piemonte sul totale nazionale delle presenze turistiche (valori %)



Fonte: Elaborazione Ires su dati Istat e Osservatorio Turismo.

Il settore del Turismo ha generato, in modo diretto, circa 1.119.000 posti di lavoro (il 5% dell'occupazione totale) e si stima un ulteriore aumento del +2% nell'anno in corso. Considerando anche i posti di lavori creatisi in modo indiretto ed indotto, il contributo del Turismo all'occupazione in Italia è stato nel 2015 di 2.609.000 di posti di lavoro il che rappresenta 11,6% dell'occupazione totale in Italia (2015).

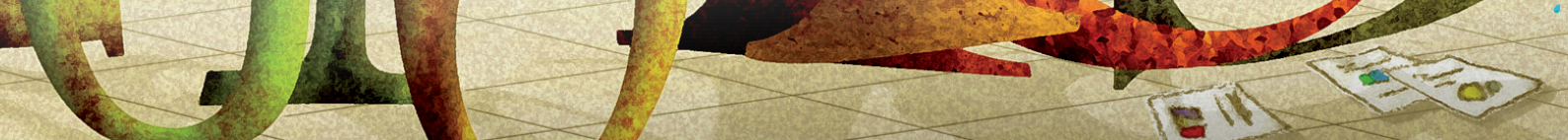
Il turismo in Piemonte

Per il turismo in Piemonte il 2015 è stato, senza dubbio, un anno record. Era da dieci anni, dai tempi dei XX Giochi Olimpici invernali del 2006 che la regione non registrava, complessivamente, una performance così positiva. Non che gli anni passati fossero andati male ma, pur in un contesto di crescita, non tutti i territori erano stati in grado mostrare il segno positivo tanto negli arrivi che nelle presenze. Nel 2015 invece, tutte le ATL hanno migliorato la posizione dell'anno precedente in entrambe le categorie (tabella 2).

Tabella 2 Arrivi e presenze, per ATL (variazioni % 2014-2015)

	Arrivi	Presenze
ATL Torino e Provincia	3,50	5,95
ATL Biella	12,48	15,60
ATL Valsesia e Vercelli	12,33	9,11
ATL Distretto Turistico dei Laghi	9,82	2,77
ATL Novara	14,92	0,86
ATL Langhe e Roero	4,55	2,88
ATL Cuneo	4,58	3,08
ATL Alessandria	0,75	2,16
AtL Asti	11,27	9,55
Regione	5,72	4,75

Fonte: elaborazione Ires su dati Regione Piemonte – Osservatorio Turismo Piemonte



Un segno positivo che si è registrato tanto nei territori a maggiore vocazione turistica quanto in quelli, come il biellese, che negli scorsi anni erano stati meno interessati dalla crescita complessiva dell'attrazione turistica regionale, probabilmente anche grazie ad una ripresa del settore tessile che caratterizza fortemente quel territorio. Complice la ripresa del turismo nazionale dopo diversi anni negativi, la crescita del Piemonte è stata comunque in linea con quella italiana.

Con 6,6 milioni di pernottamenti il territorio della Città Metropolitana di Torino diventa il primo prodotto turistico regionale superando anche il Distretto dei Laghi potendo contare sia sull'attrattività del capoluogo (3,4 milioni di pernottamenti) che su quella del resto del territorio provinciale e, in particolare, su quello montano.

È stato stabilito il nuovo record regionale di arrivi con 4 milioni 700 mila persone (+5,7% sul 2014) e di presenze con 13 milioni 680 mila pernottamenti (+ 4,8%) soprattutto grazie ad un deciso aumento del turismo estero. Rispetto al 2014, gli stranieri giunti nella nostra regione sono stati 1 milione 884 mila (il 40% del totale) con un incremento del 19,9%, che si sono tradotti in quasi 6 milioni di presenze nelle strutture (+16,4% e il 44% del totale). Un fenomeno importante, che compensa ampiamente la contrazione fatta purtroppo registrare dai flussi nazionali.

Nel mercato europeo si confermano i tradizionali flussi provenienti dalla Germania, Francia e, in particolare nel corso del 2015, dal Regno Unito (+34%). Primo mercato extra-continentale sono gli Stati Uniti, i cui arrivi in Piemonte toccano quota 104 mila (+31,2%) e a cui corrispondono 272 mila pernottamenti (+36%). In termini di crescita percentuale, particolarmente evidente il raddoppio (+96,2%) degli arrivi dalla Spagna che toccano le 58 mila unità, mentre significativo appare anche l'incremento del 35,9% dalla Russia (59 mila arrivi), del 33,7% dall'Austria (47 mila arrivi), del 22,1% dalla Cina (oltre 23 mila arrivi).

Oltre alla crescita della domanda va notato un parallelo sviluppo dell'offerta: il sistema ricettivo piemontese può contare su oltre 196 mila i posti letto, con un aumento di 3 mila in più rispetto all'anno scorso che si è realizzato soprattutto nel sistema extralberghiero, mentre le varie categorie di alberghi evidenziano una crescita più contenuta attestandosi sugli 84.500 posti letto.

Molto positiva è stata l'annata del turismo montano. Grazie anche alle alte temperature e un clima più stabile rispetto alla stagione precedente, il semestre "estivo" segna un +9% negli arrivi e un +7% nelle presenze. Mentre quello invernale risentirà dell'anomalo inverno 2015-16 caratterizzato dall'assoluta mancanza di precipitazioni nevose che hanno sicuramente determinato un calo delle prenotazioni.

Va sottolineato come il turismo della montagna si concentra essenzialmente nell'ATL di Cuneo e, soprattutto, nell'area delle montagne olimpiche che, in termini di presenze, competono ormai con i principali prodotti turistici della regione: Torino e il distretto dei laghi.



Capitolo 2.4

VARIETÀ DELL'OFFERTA COMMERCIALE IN PIEMONTE

Introduzione

Sulla base delle informazioni contenute nella Rilevazione 2015, fornite dall'Osservatorio Regionale del Commercio della Regione Piemonte, questo contributo descrive la morfologia della varietà d'offerta per le strutture del commercio in sede fissa ed ambulante in Piemonte.

Rispetto ai risultati della precedente Relazione Congiunturale, dove veniva trattata la dinamica delle dotazioni, in questo contributo si propone un approfondimento per la descrizione su più livelli territoriali.

A partire dal dato elementare, rilevato a livello comunale, si sono elaborate statistiche secondo una gerarchia di livelli territoriali. Oltre a quelli regionale e provinciale, si è introdotto un ulteriore livello intermedio tra quello comunale e quello provinciale, infatti l'Ambito di Integrazione Territoriale (AIT) è una partizione utilizzata in ambito di Programmazione Regionale e che arricchisce l'analisi socioeconomica del territorio.

La situazione

Si considerano le quattro tipologie d'offerta commerciale nei comuni: tre per il commercio in sede fissa (Esercizi di Vicinato, Medie e Grandi Strutture) ed il Commercio Ambulante. Per ogni comune si rileva un numero di unità per ciascuna tipologia e si determina una varietà d'offerta commerciale.

La Figura 1 mostra che non tutti i comuni dispongono di unità di vendita per ciascuna tipologia. Quasi tutti i comuni del territorio piemontese dispongono di un esercizio di vicinato: solo il 7% dei comuni ne è privo ed in essi risiede una quota di popolazione pari allo 0,5%. Una simile diffusione non si riscontra per gli altri tipi d'offerta. Il 58% dei comuni non dispone di Medie Strutture per una quota di popolazione pari al 12%, il 90% dei comuni non dispone di Grandi Strutture per una quota di popolazione pari al 41% ed, infine, il 46% dei comuni non dispone di mercati per una quota di popolazione pari al 9 %. In conclusione, per via della polverizzazione amministrativa che caratterizza la nostra regione, anche se il numero di comuni privi di qualsiasi dotazione commerciale non è significativo (in tutto 76), e la popolazione residente è poco voluminosa (14%), si rileva che in ogni zona del Piemonte si può trovare il servizio necessario secondo criteri di prossimità. Nel seguito si forniranno elementi che descrivono questa diffusione della varietà d'offerta, sia in termini di specializzazione sia in termini di dotazione prevalente a livello locale.

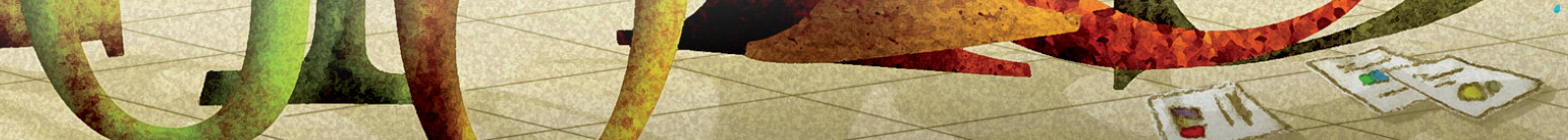
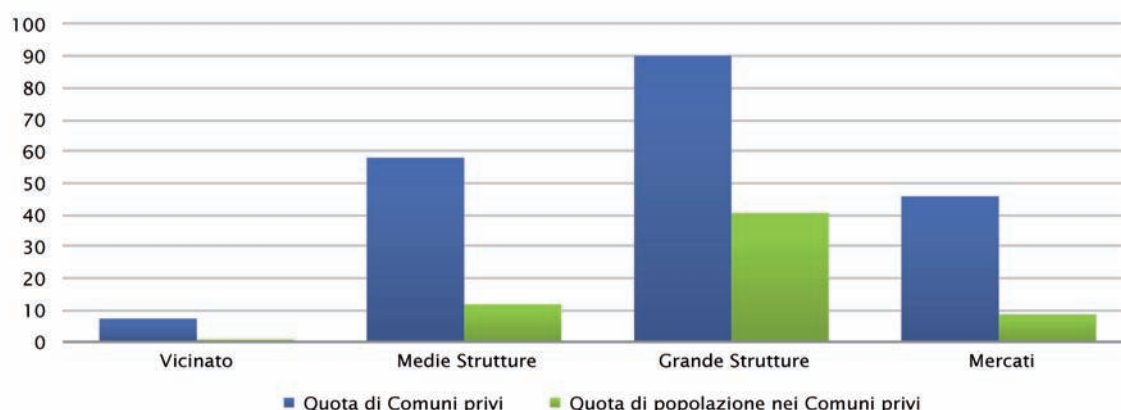


Figura 1 Quota di Comuni privi di dotazione commerciale e popolazione residente



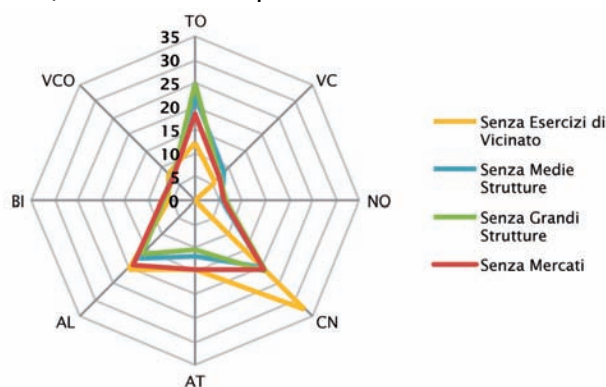
Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015

La Figura 2 propone un dettaglio ulteriore: a meno di piccole differenze, la quota di comuni privi di Medie, Grandi Strutture e Mercati è pressoché identica in ogni provincia mentre la diffusione degli Esercizi di Vicinato è più differenziata. Se il 7,30% dei comuni è privo di Esercizi di Vicinato la maggior parte di questi si concentra nella provincia di Cuneo (33%), Alessandria (20%), Asti (15%) e Torino (13%), mentre si nota che, in provincia di Novara, ogni comune ha almeno un Esercizio di Vicinato.

Dal lato della domanda, cioè rispetto alla popolazione residente, questo conferma che la varietà d'offerta commerciale è ampia ed omogeneamente diffusa entro il confine dei propri comuni di residenza ma occorre fare riferimento ai comuni limitrofi oppure a distanza maggiore, il che è tanto più plausibile per le grandi strutture che richiedono prossimità ad interporti ed arterie stradali ad alta capacità.

Per giungere ad una prima sintesi descrittiva della morfologia commerciale del Piemonte, i dati comunali sono stati aggregati a livello di AIT, qui assunto come unità territoriale di riferimento entro i confini provinciali. Inoltre si assume che la più ampia diffusione della varietà d'offerta commerciale sia la condizione migliore per gli abitanti di un dato territorio. Infatti, a fronte della più ampia varietà dell'offerta, è più facile trovare modo per soddisfare la loro preferenza di domanda.

Figura 2 Quota di Comuni privi di dotazione commerciale nelle province



Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015

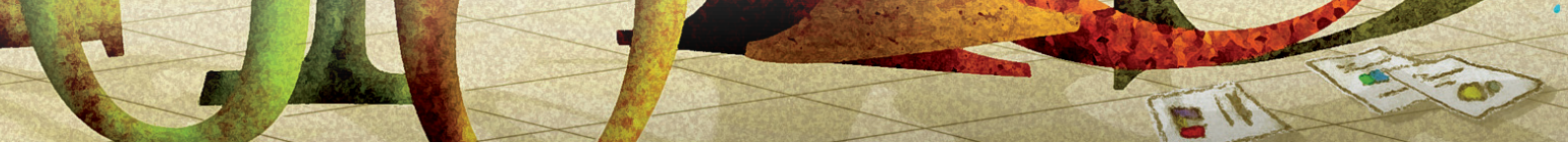
Considerando gli indicatori di base¹ della Classificazione dei Comuni² si possono valutare le dotazioni dei comuni, dei loro AIT, delle rispettive province e della regione nel complesso (Tabella 1).

Tabella 1 Configurazione della distribuzione commerciale in sede fissa

AIT	Vicinato			Medie			Grandi			Totale			Centri commerciali		
	Singola	in Centro Commerciale	Totale	Singola	in Centro Commerciale	Totale	Singola	in Centro Commerciale	Totale	Singola	in Centro Commerciale	Totale	Medie	Grandi	Totale
Ivrea	98,4	1,6	2,6	79,3	20,7	2,8	77,8	22,2	3,7	97,0	3,0	2,6	37,5	62,5	2,6
Rivarolo C.se	97,7	2,3	1,8	90,7	9,3	2,0	50,0	50,0	1,6	97,0	3,0	1,8	40,0	60,0	1,6
Torino	96,4	3,6	36,0	87,2	12,8	24,7	41,9	58,1	25,4	95,9	4,1	35,2	44,6	55,4	20,8
Ciriè	98,4	1,6	1,8	88,4	11,6	1,6	33,3	66,7	1,2	97,6	2,4	1,8	50,0	50,0	1,3
Chivasso	99,2	0,8	1,4	93,8	6,3	1,1	100,0	0,0	0,4	98,9	1,1	1,3	0,0	100,0	0,3
Susa	97,7	2,3	1,7	86,1	13,9	1,7	100,0	0,0	1,2	97,0	3,0	1,7	71,4	28,6	2,2
Montagna Olimpica	99,0	1,0	0,6	83,3	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	98,3	1,7	0,6	0,0	100,0	0,3
Chieri	93,2	6,8	1,7	75,0	25,0	1,7	33,3	66,7	1,2	92,0	8,0	1,7	55,6	44,4	2,9
Carmagnola	95,9	4,1	0,9	82,2	0,0	1,0	0,0	100,0	0,4	94,9	5,1	0,9	66,7	33,3	1,0
Pinerolo	96,2	3,8	2,7	90,0	10,0	3,0	66,7	33,3	2,5	95,7	4,3	2,7	77,8	22,2	2,9
Pr.Torino	96,6	3,4	51,2	86,5	13,5	40,0	48,9	51,1	37,7	96,0	4,0	50,4	49,1	50,9	35,9
Borgosesia	98,6	1,4	1,1	90,5	9,5	1,5	50,0	50,0	0,8	97,9	2,1	1,1	33,3	66,7	1,0
Vercelli	97,6	2,4	2,7	89,7	10,3	3,6	50,0	50,0	3,3	96,7	3,3	2,7	44,4	55,6	2,9
Pr.Vercelli	97,9	2,1	3,8	89,9	10,1	5,0	50,0	50,0	4,1	97,1	2,9	3,9	41,7	58,3	3,8
Borgomanero	95,6	4,4	2,6	74,2	25,8	5,0	45,5	54,5	9,0	92,6	7,4	2,8	54,1	45,9	11,9
Novara	94,0	6,0	4,0	70,0	30,0	7,1	66,7	33,3	4,9	91,4	8,6	4,2	79,3	20,7	9,3
Pr.Novara	94,7	5,3	6,6	71,8	28,2	12,1	52,9	47,1	13,9	91,9	8,1	7,0	65,2	34,8	21,2
Alba	97,8	2,2	3,6	88,4	11,6	3,2	44,4	55,6	3,7	97,1	2,9	3,5	37,5	62,5	2,6
Bra	96,6	3,4	1,3	86,6	13,4	1,6	62,5	37,5	3,3	95,6	4,4	1,3	66,7	33,3	1,9
Saluzzo	100,0	0,0	2,0	100,0	0,0	3,2	100,0	0,0	0,4	100,0	0,0	2,1	0,0	0,0	0,0
Savigliano	99,4	0,6	1,0	90,0	0,0	1,2	0,0	100,0	0,4	98,6	1,4	1,0	33,3	66,7	1,0
Fossano	99,0	1,0	0,9	89,1	0,0	1,1	0,0	100,0	1,2	97,8	2,2	0,9	66,7	33,3	1,9
Cuneo	96,8	3,2	4,0	90,7	9,3	3,8	20,0	80,0	4,1	96,2	3,8	3,9	22,2	77,8	2,9
Mondovì	89,7	10,3	1,7	82,9	17,1	1,9	75,0	25,0	1,6	89,2	10,8	1,7	33,3	66,7	1,9
Ceva	100,0	0,0	0,5	100,0	0,0	0,7	100,0	0,0	0,4	100,0	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0
Pr.Cuneo	97,1	2,9	14,9	91,0	9,0	16,5	43,2	56,8	15,2	96,5	3,5	15,0	42,1	57,9	12,2
Asti	98,1	1,9	4,2	82,1	17,9	3,8	40,0	60,0	4,1	97,1	2,9	4,2	71,4	28,6	4,5
Canelli	96,9	3,1	1,2	79,4	0,0	0,8	0,0	100,0	0,8	95,9	4,1	1,1	60,0	40,0	1,6

¹ Numero di Esercizi di Vicinato, Numero e Superficie di Medie e Grandi Strutture, Numero di Mercati e Posti Banchi Settimanali.

² Landini, S.,(2008), *Commercio e Comuni in Piemonte. Una classificazione dei comuni per tipologia di dotazione di strutture commerciali*. Contributo di ricerca Ires n.219.



Pr.Asti	97,9	2,1	5,4	81,6	18,4	4,5	33,3	66,7	4,9	96,8	3,2	5,3	68,4	31,6	6,1
Casale M.to	94,5	5,5	1,6	84,3	15,7	1,6	40,0	60,0	2,0	93,6	6,4	1,6	33,3	66,7	1,0
Alessandria	96,7	3,3	3,6	85,2	14,8	3,0	50,0	50,0	4,1	95,9	4,1	3,6	44,4	55,6	2,9
Tortona	97,0	3,0	1,4	80,0	20,0	1,7	83,3	16,7	2,5	95,7	4,3	1,5	85,7	14,3	2,2
Novi Ligure	86,5	13,5	2,0	40,5	59,5	3,5	11,1	88,9	3,7	81,3	18,7	2,1	50,0	50,0	3,8
Ovada	98,0	2,0	0,8	88,0	12,0	0,6	50,0	50,0	0,8	97,3	2,7	0,7	66,7	33,3	1,0
Acqui Terme	99,5	0,5	1,2	91,1	8,9	1,3	100,0	0,0	0,4	99,0	1,0	1,2	100,0	0,0	1,3
Pr.Alessandria	94,9	5,1	10,7	71,6	28,4	11,7	45,5	54,5	13,5	93,1	6,9	10,7	60,5	39,5	12,2
Biella	95,0	5,0	3,4	84,7	15,3	5,6	57,1	42,9	5,7	93,8	6,2	3,5	46,2	53,8	4,2
Pr.Biella	95,0	5,0	3,4	84,7	15,3	5,6	57,1	42,9	5,7	93,8	6,2	3,5	46,2	53,8	4,2
Domodossola	97,3	2,7	1,4	90,9	9,1	1,8	20,0	80,0	2,0	96,4	3,6	1,4	33,3	66,7	1,9
Verbania Laghi	96,5	3,5	2,7	78,1	21,9	2,6	42,9	57,1	2,9	95,2	4,8	2,7	37,5	62,5	2,6
Pr.Verbania	96,8	3,2	4,1	83,2	16,8	4,4	33,3	66,7	4,9	95,6	4,4	4,1	35,7	64,3	4,5
Regione	96,5	3,5	100,0	83,4	16,6	100,0	47,1	52,9	100,0	95,5	4,5	100,0	53,2	46,8	100,0

Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015

La Tabella 1 mostra che la Provincia di Torino da sola assorbe oltre la metà (51%) dell'offerta di Strutture di Vicinato e che, al suo interno, l'AIT di Torino rappresenta il 36% della distribuzione regionale.

Seguono in ordine la Provincia di Cuneo (15%) e la Provincia di Alessandria (11%) in cui gli AIT di Cuneo ed Alba, per la prima Provincia, e l'AIT di Alessandria per la seconda, si attestano su un 4%.

La distribuzione delle Medie Strutture registra una diversa presenza che si frammenta principalmente in quattro aree di cui la Provincia di Torino ne copre il 40%, la Provincia di Cuneo il 16% e, a seguire, quelle di Novara e Alessandria il 12%, mentre le restanti completano il quadro con quote attorno al 5%.

Anche le Grandi Strutture seguono una distribuzione analoga a quella delle Medie Strutture confermando percentuali simili. Pertanto le province di Torino e Cuneo si attestano come quelle offerenti la maggiore percentuale di copertura regionale.

Per quel che riguarda i Centri Commerciali, dopo la Provincia di Torino che copre il 36% del totale regionale, segue quella di Novara (21%) quindi Cuneo e Alessandria (12%).

Passando ad un'analisi più interna entro tutti gli AIT, si osserva che, negli Esercizi di Vicinato, la quota degli Esercizi a Localizzazione Singola è sempre superiore a quella in Centro Commerciale, soprattutto negli AIT di Ceva e Saluzzo che sono privi di Centri Commerciali.

Configurazione analoga si riscontra per le Medie Strutture; nello specifico, gli AIT di Saluzzo e Ceva sono privi di Medie Strutture mentre solo l'AIT di Novi Ligure registra una quota in Centro Commerciale superiore a quella della Localizzazione Singola.

Più complessa è la configurazione delle Grandi Strutture. Infatti si osservano diverse possibili combinazioni. Negli AIT di Chivasso, Susa, Montagna Olimpica, Saluzzo, Ceva ed Acqui Terme, non vi sono Grandi Strutture in Centri Commerciali; a Carmagnola, Savigliano,

Fossano e Canelli, le Grandi Strutture si trovano solo in Centri Commerciali. Negli AIT di Rivarolo, Borgosesia, Vercelli, Alessandria e Ovada, le Grandi strutture si distribuiscono equamente tra la Localizzazione Singola e in Centro Commerciale.

Negli AIT di Torino, Ciriè, Chieri, Borgomanero, Alba, Cuneo, Asti, Casale, Novi, Domodossola e Verbania le Grandi Strutture si concentrano soprattutto in Centro Commerciale. Nei restanti AIT, le Grandi Strutture sono principalmente a Localizzazione Singola.

Le densità di abitanti per metro quadro, nel commercio in sede fissa, e per Posto Banco Settimana, nel Commercio Ambulante, è riportata in Tabella 2.³ Questo indicatore è una misura indiretta della domanda potenziale.

Da questa descrizione risulta che il fattore demografico non è irrilevante: cioè, essendo la base demografica il naturale rappresentante della domanda locale per i servizi commerciali a qualsiasi livello di aggregazione territoriale, prima di procedere è bene tenerne conto. Rapportando la popolazione di ogni comune a quella del suo AIT si può operare una classificazione delle dimensioni comunali a livello locale rendendole comparabili fra gli AIT. In generale si considerano quattro dimensioni: micro, piccolo, medio e grande comune.⁴

Tabella 2 Superfici e dotazioni per dimensione comunale

Dimensione	% Comuni	% Popolazione	% Sup. Vicinato	% Sup. Medie Str.	% Sup. Grandi Str.	% P.B.S.	Densità di Abitanti			
							Vicinato	Medie Strutture	Grandi strutture	Ambulanti
Micro	51,9	11,6	5,6	6,2	4,8	5,9	4	3	11	163
Piccoli	37,3	31,8	21,8	27,8	43,0	18,1	3	2	3	144
Medi	6,1	9,0	7,3	12,8	13,8	6,7	2	1	3	111
Grandi	4,6	47,6	65,3	53,3	38,5	69,4	1	1	6	56
TUTTI	100,0	100,0	41,7	43,0	15,3	100,0	2	2	5	82

Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015

La Tabella 2 mostra la quantità di superficie ed il numero di Posti Banco Settimana nelle quattro dimensioni comunali. Rapportando la popolazione agli indicatori di commercio si calcola la rispettiva densità: minore è la dimensione, maggiore è la densità infatti il

³ In base alle indicazioni dei Rapporti dell'ORC, la superficie degli Esercizi di Vicinato è stata stimata nel seguente modo: per i comuni sotto i 10.000 ab. il numero di esercizi è moltiplicato per 30 mq. nella tipologia alimentare e non alimentare, nella tipologia mista per 50 mq.; per i comuni sopra i 10.000 ab. i coefficienti degli esercizi alimentari e non, sono posti a 40 mq., per gli esercizi di tipologia mista il coefficiente è pari a 70 mq.

⁴ Micro se la popolazione comunale è inferiore all'1% della popolazione dell'AIT; Piccolo se è compresa tra l'1 e 5%; Medio se è compresa tra il 5 e 10%; Grande se è superiore al 10%.

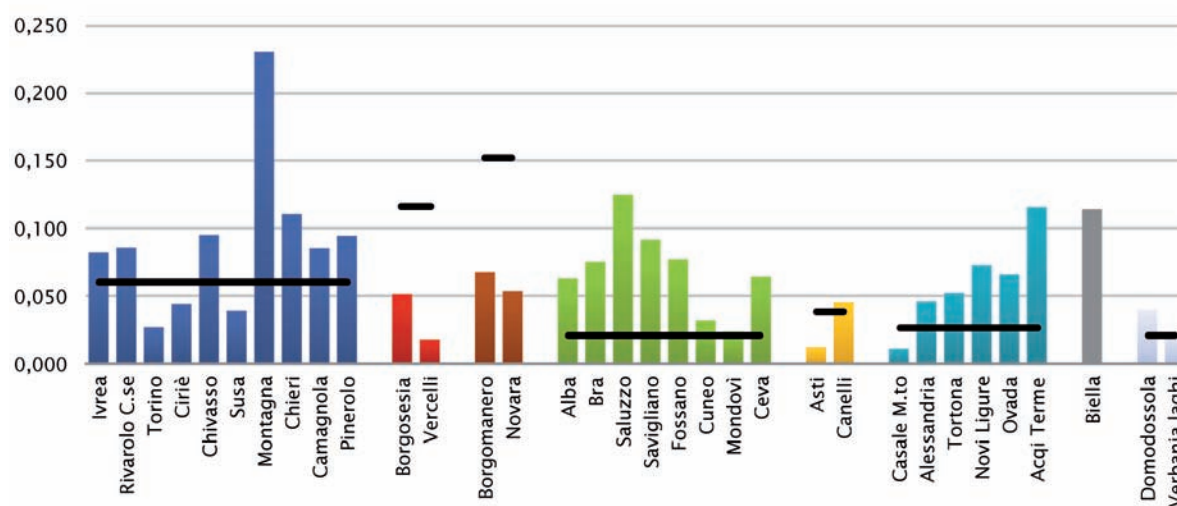
Piemonte è caratterizzato da un'elevata polverizzazione amministrativa, tuttavia le Grandi Strutture hanno un'elevata densità anche nei comuni di dimensioni maggiori.

Gradi di specializzazione del Territorio

A livello di ciascuno AIT e per ogni Provincia, è stato calcolato un indicatore⁵ con cui si valuta la specializzazione: quanto più tale indice è prossimo allo zero tanto più l'unità territoriale è simile al suo contesto di riferimento, al contrario, quanto più è prossimo all'unità, tanto più l'unità territoriale è differente dal suo contesto di riferimento, e quindi ha una sua specificità.

La Figura 3 mostra che ogni AIT è generalmente non dissimile dalla Provincia d'appartenenza (specializzazione locale), così come le Province (specializzazione provinciale) non sono dissimili dalla Regione nel suo complesso: ciò è conseguenza di quanto osservato nelle figure 1 e 2. Cioè i comuni del Piemonte sono diversamente dotati di numero Strutture Commerciali in sede fissa ed ambulante, tale eterogeneità nelle dotazioni si riproduce in tutte le Province e si mantiene anche al livello intermedio di scala territoriale come lo AIT.

Figura 3 Coefficienti di specializzazione locali a livello di AIT entro le Province e delle Province (linea nera) rispetto alla Regione



Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015

Dunque, se il dettaglio comunale può essere troppo granulare mentre quelli regionale o provinciale possono risultare troppo aggregati, il livello di AIT può essere utilizzato per dare una descrizione del sistema commerciale piemontese a livello intermedio.

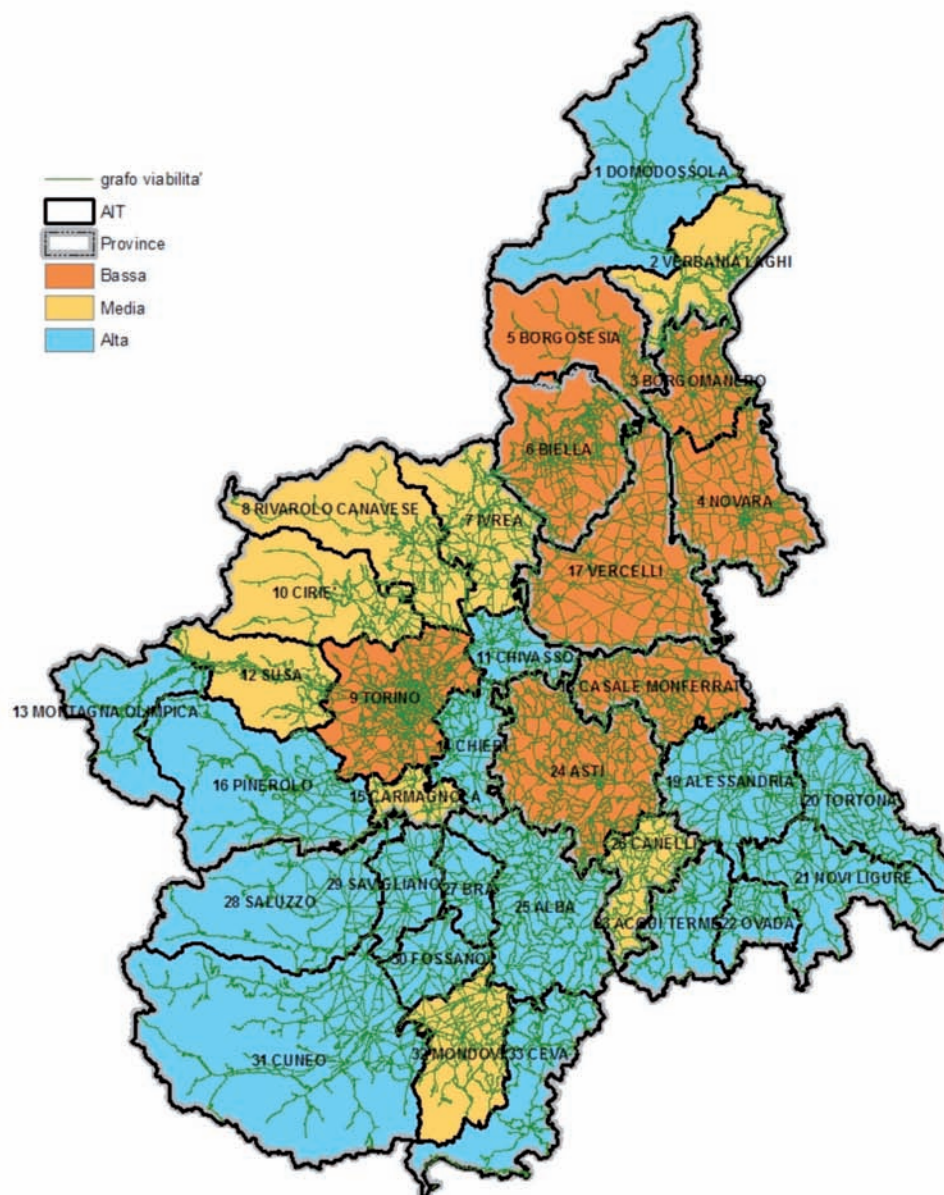
Come descritto nelle Note Metodologiche, il grado di specializzazione di ciascuno AIT all'interno della sua Provincia è stato classificato in base al confronto con la specializza-

⁵ Il coefficiente di specializzazione (Beguin, 1979): come spiegato nelle Note Metodologiche.

zione provinciale: pur riconoscendo che le specializzazioni provinciali sono tali da rendere le Province non dissimili dalla Regione (Figura 3), la classificazione adottata (Figura 4) ambisce a rintracciare differenze locali in un conteso generale.

La mappa nella Figura 4 mostra la classificazione degli AIT entro le loro Province in termini di coefficiente di specializzazione. Come già osservato, i valori dei coefficienti sono piuttosto contenuti, ad indicare che le province non sono dissimili dalla Regione come gli AIT non sono troppo dissimili dalle loro province di riferimento. Tuttavia, una scansione più dettagliata dei coefficienti specializzazione locale consente di elaborare una tassonomia.

Figura 4 Coefficienti di specializzazione locali a livello di AIT entro le province



Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015



Per grado di specializzazione “alto” si intende che il singolo AIT ha un valore superiore ad una volta e mezza quello della sua Provincia. All’altro estremo, il grado di specializzazione “basso” indica che il valore del singolo AIT è inferiore alla metà di quello provinciale. Il valore “medio” è quello compreso tra i due.

Un caso singolare è quello di Biella dove Provincia e AIT coincidono, pertanto l’unico termine di paragone possibile è quello regionale rispetto al quale si rileva una bassa specializzazione: ciò significa che il biellese non si differenzia significativamente dalla Regione. Un secondo caso interessante è quello del vercellese dove entrambi gli AIT hanno un basso grado di specializzazione rispetto alla Provincia, così come si osserva in Provincia di Novara. All’estremo opposto si ha il caso della Provincia di Cuneo in cui, eccetto Mondovì (medio), tutti gli AIT hanno un elevato grado di specializzazione. Infatti ciascuno degli AIT avrà una sua particolare qualificazione. In Provincia di Verbania si rileva una situazione simile: l’AIT di Domodossola ha una specializzazione “alta”, quello di Verbania Laghi ha una specializzazione “media”. Configurazione analoga è quella della Provincia di Alessandria dove, eccetto l’AIT di Casale Monferrato (basso), tutti gli AIT hanno un livello di specializzazione alto.

Nella Provincia di Asti l’AIT di Canelli ha una specializzazione “media” mentre quello di Asti ha una specializzazione “bassa”: essendo questo più esteso ed ospitando il capoluogo è verosimile attendersi una maggiore diffusione e quindi una minor differenza rispetto alla Provincia nel suo insieme.

Dei dieci AIT che compongono la Provincia di Torino quattro hanno una specializzazione “alta” (Chivasso, Chieri, Pinerolo, Montagna Olimpica) cinque hanno una specializzazione “media” (Ivrea, Rivarolo Canavese, Ciriè, Susa e Carmagnola) e solo l’AIT di Torino ha una specializzazione “bassa”. Ciò è dovuto al fatto che l’AIT di Torino è quasi del tutto rappresentativo della Provincia da cui, quindi, si differenzia poco.

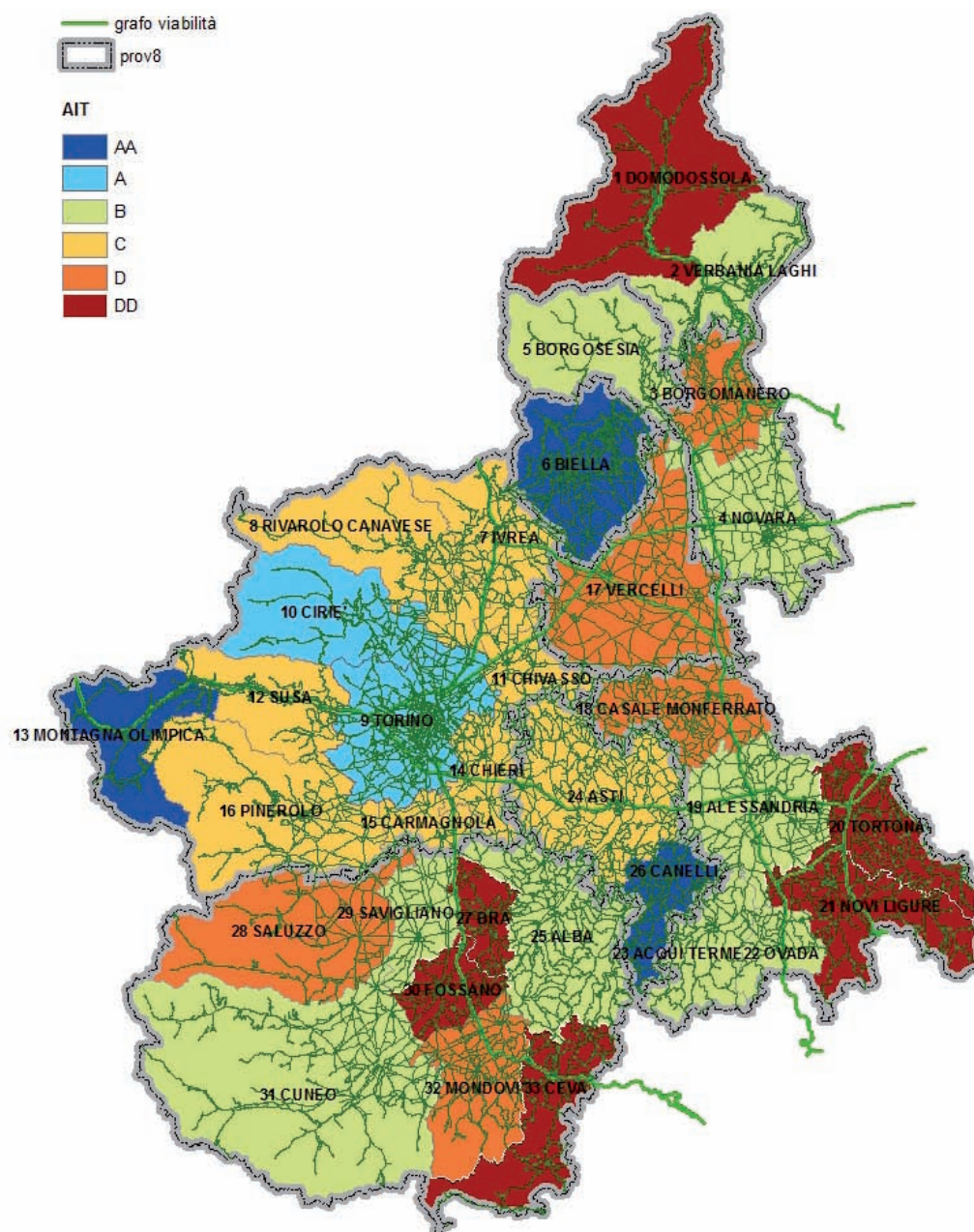
Così come la Montagna Olimpica si caratterizza per un’elevata specializzazione che la caratterizza rispetto all’intera Provincia per un qualche tipologia commerciale, come vedremo in seguito, allo stesso modo l’AIT di Torino ha una specializzazione “bassa” poiché ha la più ampia varietà di offerta commerciale.

Qualificazione Territoriale dell’Offerta Commerciale

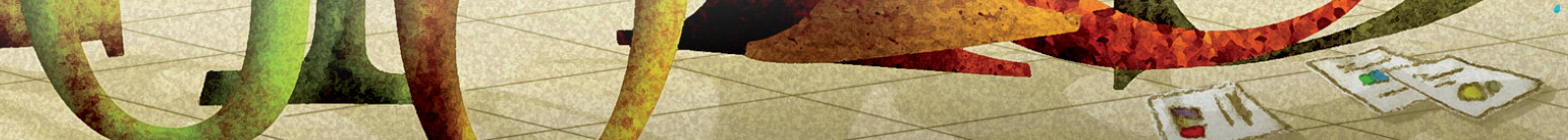
Utilizzando il numero di Esercizi di Vicinato, di Medie e Grandi Strutture rilevate nei comuni piemontesi, si sono calcolati i quozienti di localizzazione sia a livello di AIT sia a livello di Provincia, con questi strumenti potremo qualificare la specializzazione prima descritta. Il Quoziente di Localizzazione (vedi Note Metodologiche) assume solo valori positivi senza limite superiore: per valori superiori all’unità significa che la zona ha una dotazione relativa maggiore del suo contesto, quelli compresi tra 0 e 1 indicano che la dotazione relativa è inferiore al suo contesto.

In riferimento all'AIT il termine di paragone è la Provincia, in riferimento alla Provincia il termine di paragone è la Regione, pertanto confrontandoli tra loro si è ricavata una tassonomia di sei livelli come descritto nelle Note Metodologiche. Le figure da 5 a 7 mostrano la configurazione territoriale rispetto a questa tassonomia per le tre tipologie del Commercio in sede fissa.

Figura 5 Dotazione relativa degli Esercizi di Vicinato



Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015



Per quanto riguarda il Commercio di Vicinato (Figura 5) il territorio è eterogeneo, infatti all'interno di ciascuna Provincia si trovano ambiti con diverso grado di dotazione relativa. Quella degli AIT di Biella, Canelli e Montagna Olimpica è superiore a quella dei loro contesti di riferimento (classe AA) che, a loro volta risultano più dotati rispetto alla media regionale. Solo due AIT della Provincia di Torino (Cirié e Torino) mostrano un elevato grado di dotazione se pur inferiore a quello provinciale (classe A).

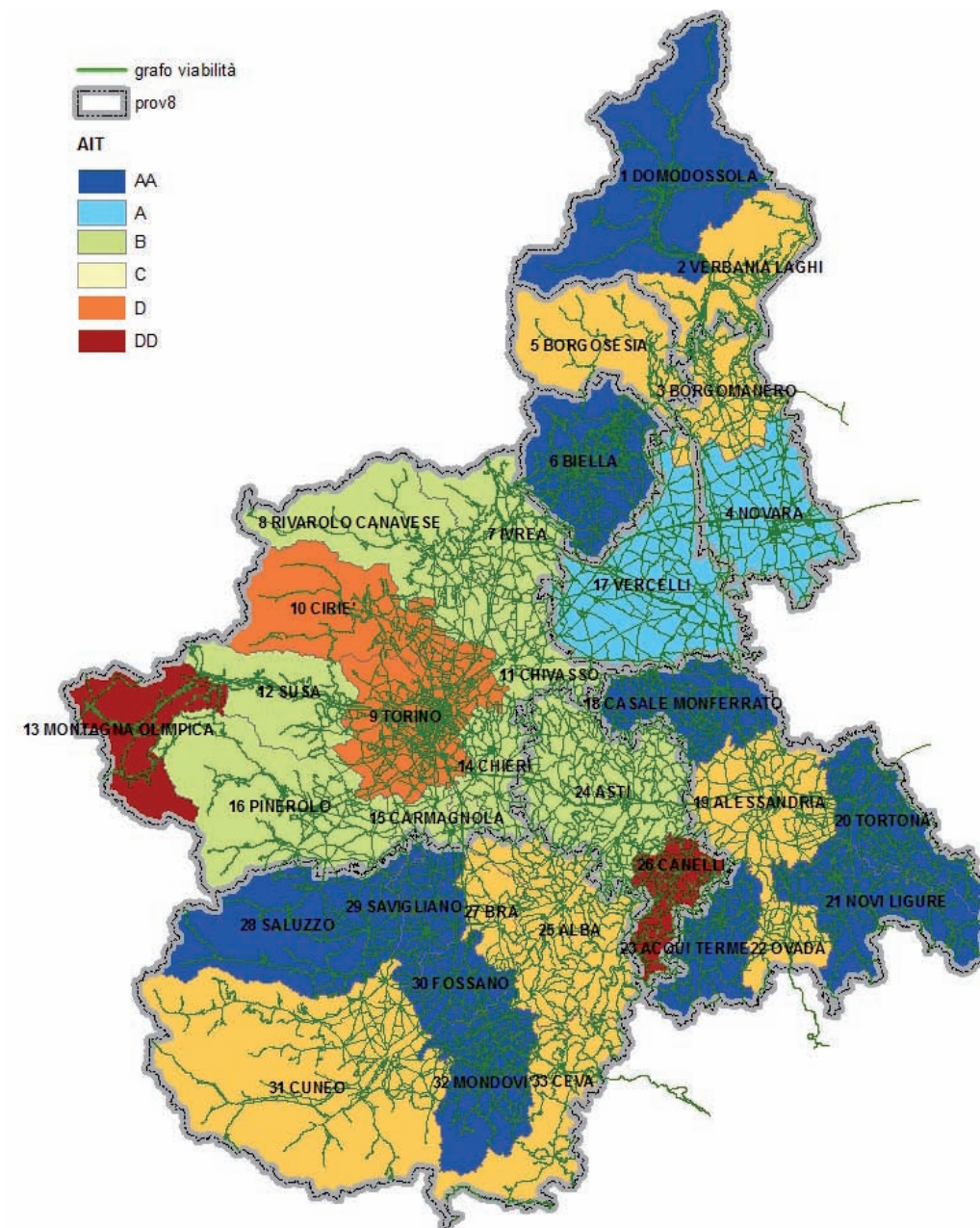
All'estremo opposto (classe DD) si trovano sei AIT, suddivisi nelle tre Province (Alessandria, Cuneo, Verbania) la cui dotazione relativa è minore di quella del loro contesto che a sua volta è minore di quella regionale.

Nelle classi intermedie (B e C) si alloca oltre la metà degli AIT (17). Gli AIT della classe C (8), in cui la dotazione relativa è minore della dotazione provinciale, che però è maggiore della dotazione regionale, si dispongono attorno all'AIT di Torino e Cirié, garantendo alla Provincia di Torino, una buona diffusione degli Esercizi di Vicinato. Gli AIT della classe B (9), in cui la dotazione relativa è maggiore della dotazione provinciale, che però è minore di quella regionale, si rilevano nella fascia meridionale del Piemonte e nel Nord-Ovest, in prossimità di ambiti in classe DD e D.

Per le Medie Strutture (Figura 6) dodici AIT si collocano nelle classi di miglior livello in cui la dotazione relativa risulta essere superiore a quella Provinciale e di questi, dieci si collocano nella fascia più alta (classe AA). Situazione diametralmente opposta è quella di quattro AIT (Torino, Cirié, Montagna Olimpica e Canelli) che sono al di sotto del livello provinciale e, nello specifico, due si ritrovano nella classe più bassa (classe DD), Montagna Olimpica e Canelli, gli altri due nella classe immediatamente superiori (classe D), Torino e Cirié. Questa configurazione dell'offerta commerciale delle Medie Strutture è complementare a quella degli Esercizi di Vicinato.

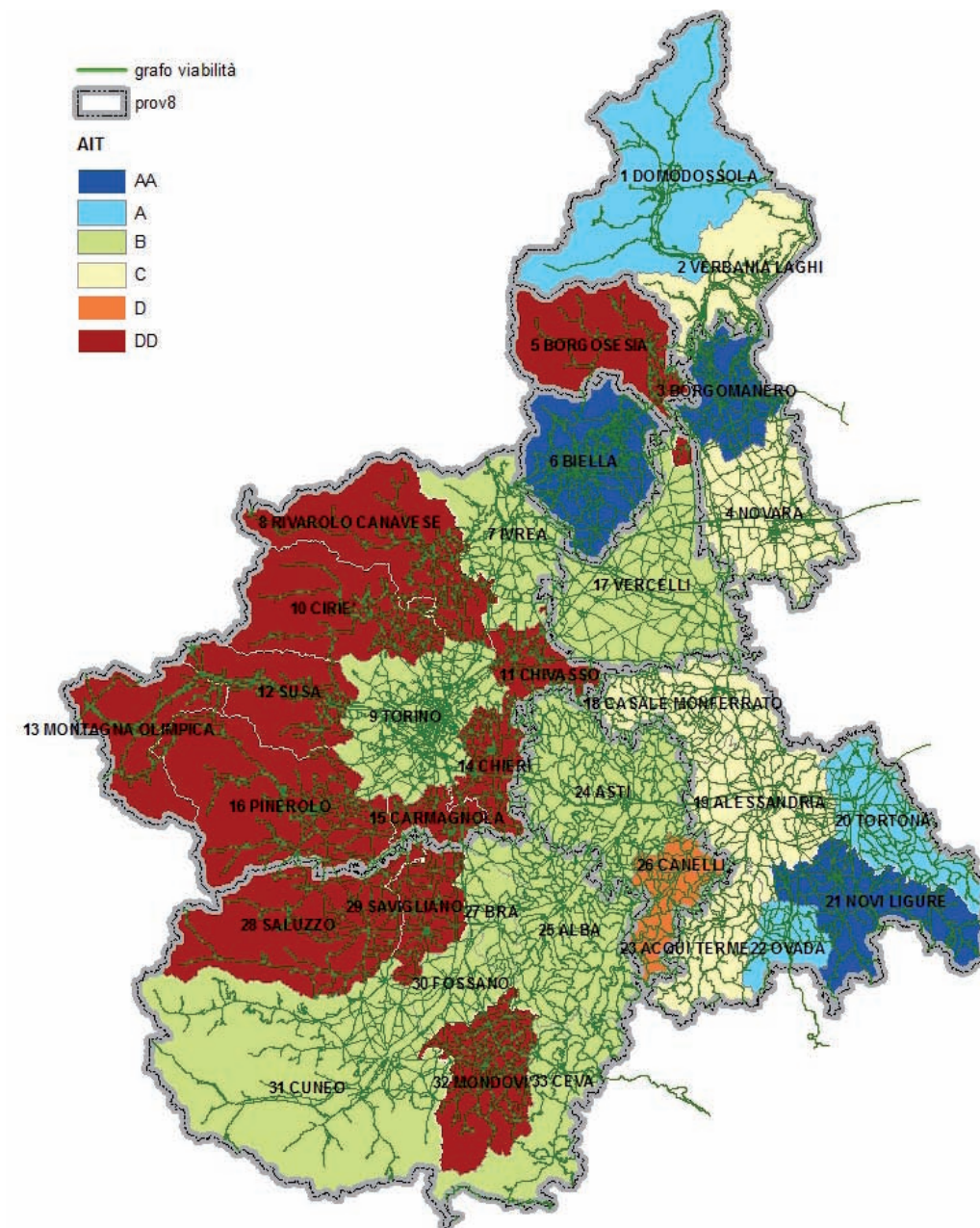
In merito alle dotazioni relative delle Grandi Strutture Commerciali (Figura 7) si rileva che gli AIT delle Province di Torino, Vercelli e Cuneo assumono solo due livelli di dotazioni relative (classe B, DD). Diverso è il caso del Piemonte Est in cui gli AIT delle Province di Verbania, Novara e Alessandria, garantiscono una buona dotazione relativa della Grandi Strutture: due sono di livello AA (Borgomanero e Novi Ligure), tre di livello A (Domodossola, Tortona e Ovada) e i restanti cinque sono di livello C. Come già detto all'inizio L'AIT di Biella coincide con la sua Provincia conseguentemente il confronto avviene rispetto alla Regione.

Figura 6 Dotazione relativa delle Medie Strutture



Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015

Figura 7 Dotazione relativa delle Grandi Strutture



Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015



Tipologie prevalenti

Per verificare la prevalenza di tipologia nell'offerta commerciale si sono usate grandezze relative al numero di Esercizi di Vicinato, alle superfici delle Medie e Grandi Strutture e al numero di Posti Banco Settimana, confrontando ciascun valore comunale con quello dell'AIT di appartenenza si stabilisce se una tipologia è prevalente o meno.

Se la grandezza di una tipologia commerciale è superiore al valore dell'AIT, si ritiene che quella tipologia sia prevalente in quel comune, quando non lo è, ciò non significa che il comune ne è privo, ma solo che non prevale. In effetti dei 771 comuni privi di una qualsiasi prevalenza di tipologia commerciale, che rappresentano il 64% della numerosità comunale ma corrispondono ad una piccola copertura di popolazione pari al 14%, solo 76 sono assolutamente privi di ogni tipo di offerta e si distribuiscono principalmente nelle zone montane del territorio piemontese.

Il 36% dei comuni piemontesi assumono 13 delle 15 possibili combinazioni fra le diverse tipologie (vedi Tabella 3 e 4).

La Media Struttura è la tipologia che, da sola o con altre, genera 8 delle 13 combinazioni osservate pertanto si ritiene essere quella prevalente in tutta la Regione. Fra i 435 comuni con almeno una dotazione commerciale, 146 sono quelle in cui la Media Struttura è l'unica tipologia prevalente e si distribuiscono uniformemente sul territorio. In 105 comuni la Media Struttura è prevalente in combinazione con il Vicinato e l'Ambulante, anche in questo caso la distribuzione è uniforme su tutta la Regione e garantisce un'ampia varietà di offerta commerciale.

Il Commercio Ambulante risulta come unica tipologia prevalente in 42 comuni tipicamente distribuiti su zone montane e pedemontane. In 36 comuni la combinazione prevalente è quella data dalla Media Struttura ed il Vicinato.

Si rilevano infine 34 comuni in cui tutte le quattro tipologie, risultano prevalenti, fra questi comuni sono presenti tutti i capoluoghi di Provincia, che si caratterizzano per il minimo grado di varietà dell'offerta commerciale.

Tabella 3 Numero dei comuni per tipologia prevalente

Provincia	AIT	Nessuna Struttura	Nessuna prevalenza	A	G	M	V	GA	MA	VA	MG	VG	VM	MGA	VGA	VMA	VMG	VMGA	Totale
TO	Ivrea	2	46	1	-	4	-	-	1	1	1	-	6	-	-	1	1	2	66
	Rivarolo C.se	2	30	-	-	3	-	1	-	1	-	-	1	-	-	6	-	2	46
	Torino	-	8	-	-	20	-	-	-	-	8	-	-	-	-	-	4	1	41
	Ciriè	-	16	3	-	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	-	1	33
	Chivasso	-	13	1	-	2	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	-	18
	Susa	1	13	-	1	4	-	-	-	-	-	-	2	-	-	6	-	-	27
	Montagna Olimpica	1	7	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	3	-	-	13
	Chieri	1	11	-	-	3	-	-	-	-	-	-	1	-	-	2	-	2	20
	Carmagnola	-	3	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	7
	Pinerolo	3	24	-	-	5	-	-	-	-	1	-	2	-	-	8	-	1	44
VC	Borgosesia	4	21	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	1	32
	Vercelli	1	37	1	-	5	-	-	-	1	1	-	2	-	-	5	-	1	54
NO	Borgomanero	-	21	1	2	9	-	-	1	1	1	-	2	-	-	3	-	3	44
	Novara	-	25	1	-	8	-	-	1	-	2	-	1	-	-	3	1	2	44
CN	Alba	6	42	5	-	8	1	-	-	1	-	-	4	-	-	6	1	1	75
	Bra	-	2	-	-	1	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	1	1	7
	Saluzzo	3	14	4	-	7	-	-	-	-	-	-	3	-	-	8	-	-	39
	Savigliano	-	6	-	-	2	-	-	1	-	-	-	-	-	-	2	-	-	11
	Fossano	-	4	-	-	3	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	9
	Cuneo	5	31	2	-	3	1	-	1	-	1	-	1	-	-	6	-	2	53
	Mondovì	3	11	1	1	3	-	-	1	-	-	-	1	-	-	2	-	1	24
	Ceva	8	13	3	-	2	1	-	-	2	-	-	-	-	-	3	-	-	32
AT	Asti	6	55	1	-	11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6	1	2	82
	Canelli	5	23	2	-	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	36
AL	Casale M.to	1	30	4	-	5	-	-	1	-	-	-	-	-	-	2	1	1	45
	Alessandria	1	21	-	-	5	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	2	30
	Tortona	9	22	2	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	1	40
	Novi Ligure	4	20	1	-	-	-	-	2	-	-	-	-	1	-	2	-	2	32
	Ovada		11	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	16
	Acqui Terme	1	17	-	-	5	-	-	1	1	-	-	-	-	-	2	-	-	27
BI	Biella	5	48	2	-	8	1	-	1	-	2	-	7	-	-	4	2	2	82
VCO	Domodossola	1	21	3	-	3	1	-	-	2	-	-	2	-	-	3	1	-	37
	Verbania Laghi	3	29	-	-	2	-	-	-	1	-	-	-	-	-	3	-	2	40
Totale	Piemonte	76	695	42	5	146	7	1	11	13	21	-	36	1	-	105	13	34	1.206

Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015

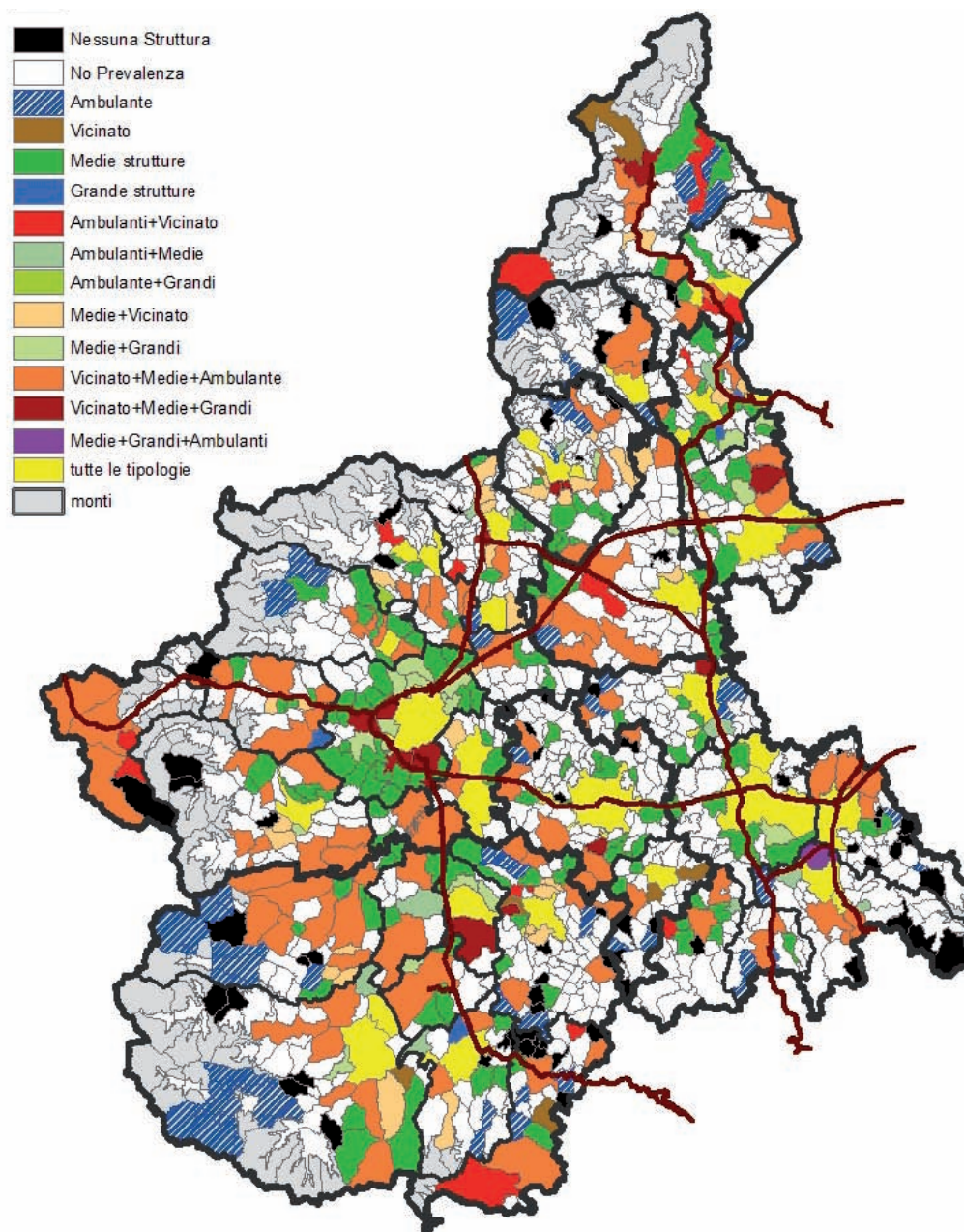
Tabella 4 Quota di popolazione negli AIT per tipologia prevalente

Provincia	AIT	Nessuna prevalenza	A	G	M	V	GA	MA	VA	MG	VG	VM	MGA	VGA	VMA	VMG	VMGA	% entro Provincia
TO	Ivrea	32,9	2,2	-	4,5	-	-	1,8	2,4	1,1	-	17,2	-	-	5,8	3,6	28,5	4,8
	Rivarolo C.se	26,1	-	-	7,3	-	1,9	-	3,9	-	-	3,8	-	-	35,2	-	21,7	4,0
	Torino	1,6	-	-	13,7	-	-	-	-	13,5	-	-	-	-	-	13,1	58,0	67,7
	Ciriè	16,7	1,6	-	25,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	34,4	-	21,9	3,7
	Chivasso	31,1	7,8	-	10,4	-	-	-	-	-	-	12,3	-	-	38,4	-	-	3,0
	Susa	20,6	-	4,2	8,4	-	-	-	-	-	-	9,8	-	-	56,9	-	-	4,0
	Montagna Olimpica	31,5	-	-	-	-	-	-	14,6	-	-	-	-	-	53,9	-	-	0,6
	Chieri	21,2	-	-	7,2	-	-	-	-	-	-	8,3	-	-	16,7	-	46,6	4,4
	Carmagnola	6,9	-	-	9,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	83,8	-	-	2,0
	Pinerolo	22,8	-	-	9,3	-	-	-	-	0,9	-	6,3	-	-	33,3	-	27,4	5,7
VC	Borgosesia	15,8	12,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	42,9	-	28,4	26,0
	Vercelli	23,4	3,2	-	6,6	-	-	-	2,7	0,3	-	2,7	-	-	25,3	-	35,9	74,0
NO	Borgomanero	22,4	1,7	2,1	17,0	-	-	3,4	0,9	2,1	-	4,6	-	-	18,6	-	27,1	35,4
	Novara	11,1	2,8	-	8,5	-	-	1,1	-	3,1	-	0,4	-	-	18,8	4,0	50,1	64,6
CN	Alba	22,7	5,7	-	10,6	1,9	-	-	1,7	-	-	9,2	-	-	20,4	2,3	25,6	20,7
	Bra	11,0	-	-	11,0	-	-	-	-	11,0	-	-	-	-	-	15,5	51,5	9,8
	Saluzzo	10,5	3,5	-	10,7	-	-	-	-	-	-	12,2	-	-	63,1	-	-	13,7
	Savigliano	13,4	-	-	9,2	-	-	11,6	-	-	-	-	-	-	65,8	-	-	8,1
	Fossano	14,7	-	-	17,1	-	-	-	-	6,6	-	-	-	-	61,6	-	-	6,8
	Cuneo	16,5	1,6	-	4,4	2,1	-	1,8	-	3,0	-	3,3	-	-	29,2	-	38,1	27,8
	Mondovì	19,2	0,9	4,0	10,7	-	-	3,8	-	-	-	2,7	-	-	18,4	-	40,2	9,5
	Ceva	23,7	5,1	-	7,1	4,8	-	-	10,8	-	-	-	-	-	48,5	-	-	3,6
AT	Asti	26,9	1,5	-	8,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	17,2	1,2	44,8	80,5
	Canelli	35,3	3,8	-	4,8	6,8	-	-	-	-	-	-	-	-	24,8	-	24,5	19,5
AL	Casale M.to	30,6	6,3	-	6,5	-	-	1,8	-	-	-	-	-	-	4,0	2,6	48,0	16,8
	Alessandria	14,9	-	-	9,7	-	-	-	-	1,3	-	-	-	-	-	-	74,1	35,2
	Tortona	22,9	3,0	-	2,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26,9	-	44,4	14,2
	Novi Ligure	24,8	2,7	-	-	-	-	5,7	-	-	-	-	6,4	-	14,6	-	45,9	17,5
	Ovada	38,9	7,9	1,9	3,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	48,3	-	-	6,5
	Acqui Terme	22,2	-	-	14,9	-	-	3,4	4,6	-	-	-	-	-	54,9	-	-	9,7
BI	Biella	25,7	2,3	-	4,9	1,5	-	1,8	-	1,1	-	14,5	-	-	14,7	4,3	29,2	100,0
VCO	Domodossola	28,6	5,0	-	3,7	3,3	-	-	2,9	-	-	5,1	-	-	44,2	7,2	-	40,0
	Verbania Laghi	23,1	-	-	5,0	-	-	-	5,2	-	-	-	-	-	26,6	-	40,2	60,0
Totale	Piemonte	14,4	1,5	0,2	10,2	0,3	0,0	0,7	0,6	5,4	-	2,8	0,1	-	17,3	5,5	40,8	100,0

Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015

La sintesi di queste tipologie prevalenti è riportata nella figura 8 in cui ogni comune, entro ciascun AIT, riceve una precisa configurazione della sua capacità d'offerta commerciale. Tale mappa, quindi, fornisce un quadro descrittivo della varietà d'offerta su tutto il territorio regionale.

Figura 8 Dotazione relativa delle Tipologie prevalenti



Fonte: Elaborazioni IRES su dati ORC, Rilevazione 2015

Conclusioni

La descrizione a livello di AIT consente di rappresentare la varietà dell'offerta commerciale con maggior dettaglio: 21 dei 33 AIT mostrano caratteri di specializzazione rispetto alla Provincia più di quanto questa si distingua dall'intera Regione. Il modello prevalente è quello delle Medie Strutture che, da sole o in combinazione con altre forme, soprattutto di Vicinato ed Ambulante, coprono un'ampia porzione di territorio piemontese. Si osserva che la varietà dell'offerta commerciale ha un'ampia diffusione per tutte le tipologie di commercio in Sede Fissa e ciò si distribuisce, a livello comunale, con diverso grado di prevalenza e di dotazione relativa per gli AIT.

Note Metodologiche

Considerando il numero di punti vendita $X_{a,p}^k$ di tipo k nello $AIT = a_p$ della $PRO = p$ si calcolano i seguenti valori:

■ Aggregati territoriali:

1. $X_{a,p}^*$ totale di tutti i punti di vendita nello AIT della provincia;
2. $X_{*,p}^*$ totale di tutti i punti di vendita nella provincia;
3. $X_{*,*}^*$ totale di tutti i punti di vendita piemontesi;

■ Aggregati per tipo di impianto d'offerta:

1. $X_{*,*}^k$ totale di punti vendita di tipo k in Piemonte;
2. $X_{*,p}^k$ totale di punti vendita di tipo k nella provincia.

Entro la sua provincia, a livello di ciascuno AIT si calcola il coefficiente di specializzazione di Beguin (1979)⁶

$$C_{a,p} = \frac{1}{2} \sum_k \left| \frac{X_{a,p}^k}{X_{a,p}^*} - \frac{X_{*,p}^k}{X_{*,p}^*} \right|$$

Un valore prossimo allo zero del coefficiente di specializzazione indica che lo AIT ha una varietà d'offerta identica a quella della sua provincia, maggiore è il valore di tale indice più lo AIT si caratterizza per una qualche specificità d'offerta nella varietà entro i confini della sua provincia. Il medesimo indice è calcolato anche a livello provinciale a confronto con il livello regionale

$$C_p = \frac{1}{2} \sum_k \left| \frac{X_{*,p}^k}{X_{*,p}^*} - \frac{X_{*,*}^k}{X_{*,*}^*} \right|$$

Il grado di specializzazione locale viene classificato comparando l'indice dello AIT con quello provinciale:

⁶ Beguin, H., (1979), *Methodes D'analyse géographiques quantitative*, Litec, Paris.

- Specializzazione bassa: $C_{a,p} < 0,5 C_p$;
- Specializzazione media: $0,5 C_p \leq C_{a,p} \leq 1,5 C_p$;
- Specializzazione alta: $C_{a,p} > 1,5 C_p$.

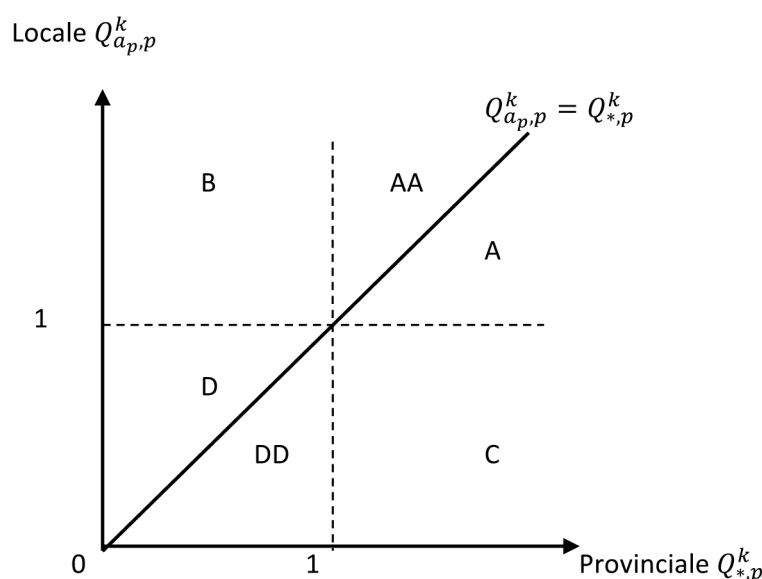
Per caratterizzare la specializzazione con un grado di dotazione per tipo di offerta nella varietà commerciale si calcolano i quozienti locali e provinciali:

$$Q_{a,p}^k = \frac{(X_{a,p}^k)/(X_{a,p}^*)}{(X_{*,p}^k)/(X_{*,p}^*)} \quad Q_{*,p}^k = \frac{(X_{*,p}^k)/(X_{*,p}^*)}{(X_{*,*}^k)/(X_{*,*}^*)} \quad Q_{a,p}^k Q_{*,p}^k = \frac{(X_{a,p}^k)/(X_{a,p}^*)}{(X_{*,*}^k)/(X_{*,*}^*)}$$

Secondo una logica di serie spaziale, cioè di scala gerarchica delle aggregazioni territoriali, si considera che $Q_{a,p}^k$ valuta il grado di dotazione dello AIT nel contesto della sua provincia, mentre $Q_{*,p}^k$ consente il confronto della provincia nel contesto regionale. Pertanto, $Q_{a,p}^k$ valuta la caratterizzazione locale dello AIT entro la sua provincia, mentre $Q_{*,p}^k$ quella della provincia entro la regione: entrambi assumono valori non negativi. Il prodotto $Q_{a,p}^k Q_{*,p}^k$ propone il quoziente di localizzazione dello AIT a livello regionale come ponderazione del quoziente locale per quello provinciale. Indipendentemente dalla partizione territoriale e dal suo contesto, ma con riferimento ad una specifica dotazione, un quoziente maggiore di 1 indica che la partizione ha una dotazione relativa maggiore del suo contesto.

Dal confronto del quoziente di AIT con quello della sua provincia si possono dedurre le caratterizzazioni specifiche dei diversi gradi di specializzazione a livello locale tenendo conto, allo stesso tempo, del contesto regionale per la provincia che contiene lo AIT.

Figura 9 Schema di classificazione





La bisettrice del piano $(Q_{*,p}^k, Q_{a,p}^k)$ è il luogo dei punti di equivalenza tra livello locale e provinciale. I settori che al di sopra della bisettrice riassumono i casi in cui la dotazione di AIT è superiore a quella provinciale, i settori al di sotto riassumono i casi in cui la dotazione provinciale è superiore a quella di AIT. I seguenti casi spiegano le possibili configurazioni da quella peggiore (DD) a quella migliore (AA)

- Caso DD: la dotazione di AIT è inferiore a quella della sua provincia che, a sua volta, risulta meno dotata del livello medio regionale, $1 > Q_{*,p}^k > Q_{a,p}^k$.
- Caso D: la dotazione di AIT è superiore a quella provinciale ma entrambe sono inferiori alla dotazione media regionale, $1 > Q_{a,p}^k > Q_{*,p}^k$.
- Caso C: la dotazione di AIT è inferiore a quella provinciale che però è superiore alla dotazione media regionale, $Q_{*,p}^k > 1 > Q_{a,p}^k$.
- Caso B: la dotazione di AIT è superiore a quella provinciale che è invece inferiore alla dotazione media regionale, $Q_{a,p}^k > 1 > Q_{*,p}^k$.
- Caso A: la dotazione di AIT è inferiore a quella provinciale ma entrambe sono superiori alla dotazione media regionale, $Q_{*,p}^k > Q_{a,p}^k > 1$.
- Caso AA: la dotazione di AIT è superiore a quella provinciale che, a sua volta, è superiore alla dotazione media regionale, $Q_{a,p}^k > Q_{*,p}^k > 1$.

Il caso DD è ritenuto quello peggiore perché relativo ad AIT quasi del tutto privi del tipo d'offerta k e che si localizzano in un contesto provinciale a sua volta meno dotato del livello medio regionale: non solo il servizio è poco diffuso entro lo AIT ma lo è anche entro la provincia.

Il caso AA è ritenuto il migliore perché lo AIT ha una dotazione media maggiore di quella provinciale ed è localizzato in un contesto provinciale che ha una dotazione superiore a quella media regionale: il servizio è internamente diffuso ed anche agevolmente reperibile entro la provincia.

I casi B e C rappresentano condizioni in cui un certo tipo d'offerta commerciale è reperibile piuttosto agevolmente nello AIT (B) oppure nella sua provincia (C): il caso A si presenta come intermedio tra B ed AA, il caso D è intermedio tra DD e C.

Seguendo questa ipotesi di rating territoriale si possono qualificare le specializzazioni rispetto ai tipi d'offerta nella varietà.



Capitolo 3.1

LA MOBILITÀ QUOTIDIANA E PER CURA NEGLI AMBITI DI INTEGRAZIONE TERRITORIALE DEL PIEMONTE

Organizzazione del capitolo

Sullo sfondo della discussione avviata nella relazione dello scorso anno (vedi Box), questo capitolo presenta un'analisi territoriale dei flussi di mobilità, relativamente ai 33 Ambiti di Integrazione Territoriale. Tale approfondimento, infatti, può fornire elementi conoscitivi e evidenze utili a mettere a fuoco sia la domanda di trasporto di questi sistemi locali, sia alcuni suoi correlati relativi alla sicurezza, all'equità, all'ambiente e alla salute, oggi centrali negli interventi per la mobilità sostenibile.

Nello specifico, l'analisi condotta si articola in due parti. La prima delinea un profilo descrittivo della mobilità quotidiana per gli AIT, a partire dalle informazioni raccolte nell'Indagine sulla Mobilità delle persone e sulla Qualità del trasporto (IMQ)¹. La seconda propone un approfondimento relativo alla mobilità per cure, ricavato dalle informazioni contenute negli archivi regionali sanitari.

Aspetti delle trasformazioni della mobilità in Piemonte

(http://www.ires.piemonte.it/reset/RESET2014_A4/RESET2014_cap3.1.pdf)

Un confronto tra i dati di pendolarità al Censimento 2001 e 2011 e tra quelli della mobilità delle persone rivelate nell'indagine IMQ al 2004 e al 2013, ha consentito di mettere a fuoco alcuni aspetti delle trasformazioni della mobilità prodottesi in Piemonte nell'ultimo decennio. Questi possono essere richiamate sinteticamente come segue:

- l'ampliamento dell'ambito territoriale della mobilità. Esso si manifesta a una duplice scala: a livello sovra regionale, con l'aumento degli scambi con le regioni limitrofe; a livello locale con l'ancoraggio territoriale dei flussi, nella misura in cui gli spostamenti (che escono dai confini comunali) tendono a preferire destinazioni relativamente prossime alle zone di origine;
- la diminuzione del volume degli spostamenti: un dato da interpretarsi come positivo, dal punto di vista della sostenibilità, ma da approfondire con attenzione dal punto di vista socioeconomico, per quanto riguarda, in primis le trasformazioni socio-demografiche (invecchiamento della

¹ <http://www.mtm.torino.it/it/dati-statistiche/indagini>.



popolazione e cambiamenti delle famiglie) e del mercato del lavoro (terziarizzazione, de-verticalizzazione e crescente flessibilità dell'organizzazione del lavoro);

- la maggiore permeabilità del sistema regionale ai flussi provenienti da altre aree, per ragioni di studio, di turismo e/o di cambiamento residenziale;
- la diffusione dell'uso di Internet e delle ICT che hanno rivoluzionato i modi di lavorare e di erogare molti servizi consentendo, oggi, di evitare molti spostamenti che fino a pochi anni or sono richiedevano obbligatoriamente uno spostamento fisico;
- la modificazione dei rapporti tra/con i modi di spostamento, con una crescita, pur modesta, nell'uso del mezzo pubblico su ferro (in particolare negli spostamenti per lavoro) e un aumento apprezzabile dell'uso della bicicletta.



La mobilità quotidiana negli AIT

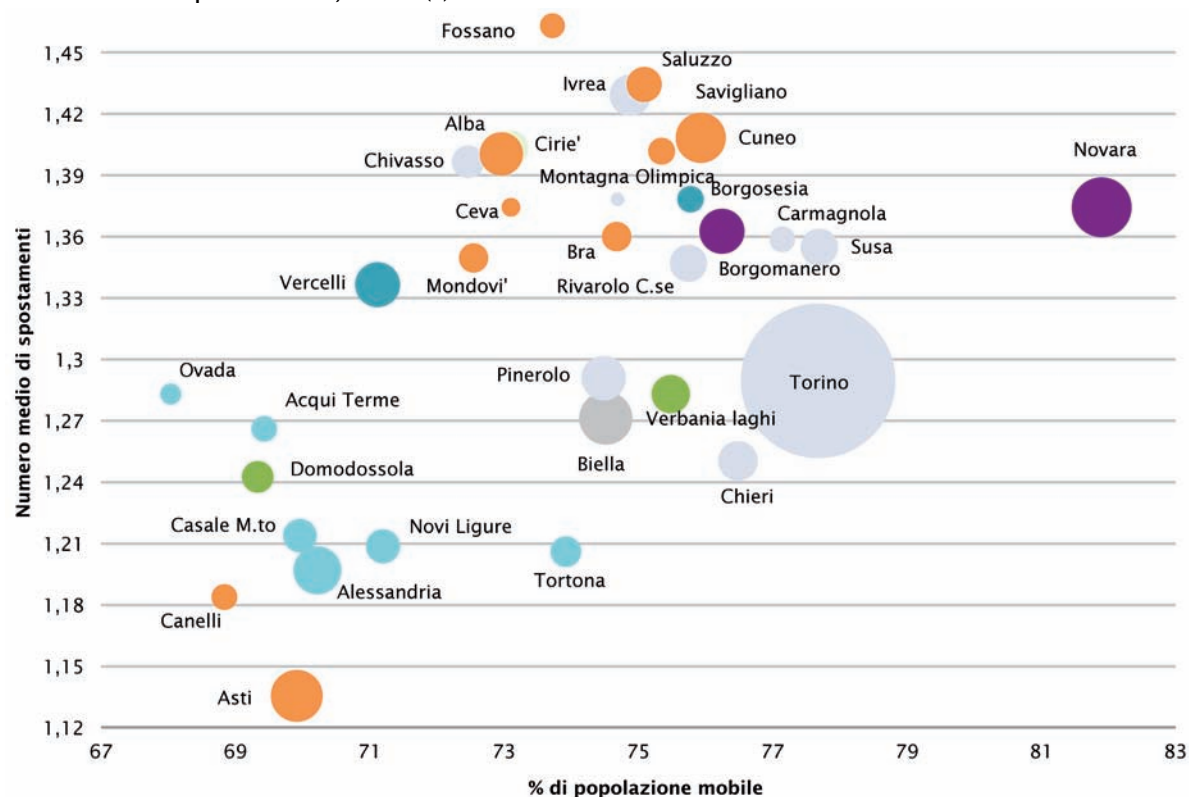
Un profilo descrittivo

Giornalmente, per partecipare alle diverse pratiche sociali (lavorare, studiare, incontrare gli amici, fare acquisti. ecc.), i residenti di un territorio compiono degli spostamenti di corto/medio raggio, che effettuano utilizzando un certo mezzo di spostamento (motorizzato o meno). Ciò va sotto il nome di mobilità quotidiana e rappresenta il campo di osservazione privilegiato nella progettazione dei servizi di trasporto pubblico locale. Nel delinearne un profilo descrittivo negli AIT, sono state rielaborate alcune informazioni della mobilità individuale raccolte nell'indagine IMQ 2013 relativamente a un'articolazione del territorio regionale in 186 zone¹². Come noto, tale indagine investiga numerosi aspetti della mobilità relativi ai motivi di spostamento, all'ora del viaggio, al mezzo di trasporto utilizzato e alla qualità percepita dello spostamento.

Il grafico di Figura 1 offre un quadro sintetico della situazione degli AIT, evidenziando la popolazione interessata (la dimensione delle bolle, si veda inoltre la Tabella 1), e una misura della sua disposizione alla mobilità, rappresentata in questo caso dalla quota di coloro che si spostano (riportata sull'asse orizzontale) e dal numero medio di spostamenti della popolazione mobile (sull'asse verticale).

² Si ricorda che nell'indagine IMQ gli intervistati sono chiamati a rispondere sugli spostamenti effettuati il giorno precedente l'intervista.

Figura 1 Posizione degli AIT relativamente alla quota di popolazione mobile e al numero medio di spostamenti, 2013 (*)



Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ

(*) I colori indicano l'appartenenza alla provincia: violetto, Torino; blu chiaro, Alessandria; blu, Vercelli; viola scuro, Novara, verde, VCO; arancio scuro, Cuneo; arancio chiaro, Asti. La dimensione delle bolle è proporzionale alla popolazione

Poichè una collocazione nel quadrante superiore destro del grafico indica situazioni contraddistinte da una maggiore predisposizione alla mobilità, è possibile riconoscere un gruppo di aree, definibili più “mobili”, e sul versante opposto (in basso a sinistra), un gruppo di aree relativamente più “sedentarie”. Al primo gruppo appartengono gli AIT della provincia di Novara e quello di Borgosesia, alcune aree della provincia metropolitana (Rivarolo, Susa e Carmagnola) e del cuneese (Cuneo, Saluzzo e Savigliano); al secondo, le aree dell'astigiano e dell'alessandrino cui si aggiungono gli AIT di Pinerolo e di Biella.

Sulla predisposizione alla mobilità di un'area influiscono numerosi fattori³, quali: l'età dei residenti (alcune delle aree più sedentarie quali quelle dell'alessandrino e dell'astigiano sono caratterizzate da una popolazione mediamente più anziana); la dinamicità del contesto socioeconomico (è questo il caso di alcune aree più mobili quali quelle del cuneese e del novarese); il grado di connettività dell'area, e la presenza di una rete di infrastrutture telematiche sufficientemente affidabile che può consentire di evitare uno spostamento

³ Per il Piemonte, un'analisi di alcuni di questi fattori si trova ad esempio in Occelli, S., Sciullo, A. (2015) Leveraging ICT for mobility future in a region in transition: the case of Piedmont, NETCOM. 29(1-2) 55-78.

fisico, fattore quest'ultimo presumibilmente più incisivo solo in alcune aree del Piemonte, quali i capoluoghi provinciali e l'ambito metropolitano.

Tabella 1 Mobilità quotidiana negli AIT, 2013 (*)

		Intra- comunali	Tra i comuni (AIT)	Flussi verso altri AIT	Flussi verso aree fuori regione	Totale	Flussi da altri AIT
1	Domodossola	27806	16938	4388	1956	51088	2311
2	Verbania laghi	55792	21073	4290	2930	84085	7547
3	Borgomanero	60932	40998	14484	7685	124099	11087
4	Novara	157252	52475	12532	15253	237512	14538
5	Borgosesia	23220	9030	3574	375	36199	6281
6	Biella	82146	61319	11866	1863	157194	7345
7	Ivrea	46220	43009	16319	2492	108040	12961
8	Rivarolo C.se	34903	24957	22745	948	83553	11910
9	Torino	1055363	295318	52511	6945	1410137	148113
10	Ciriè	32781	26247	18261	489	77778	9314
11	Chivasso	31027	12926	19164	386	63503	11293
12	Susa	40259	22940	22715	194	86108	9835
13	Montagna Olimpica	6595	1104	3550	100	11349	1505
14	Chieri	45463	11918	30287	770	88438	11190
15	Carmagnola	25396	2093	12959	608	41056	7262
16	Pinerolo	57111	37406	17003	792	112312	12274
17	Vercelli	75343	25079	17891	2100	120413	15340
18	Casale M.to	34084	12630	8199	1562	56475	6409
19	Alessandria	81605	18611	10512	3221	113949	17073
20	Tortona	27570	12568	3980	5299	49417	4414
21	Novi Ligure	31989	16088	7645	3411	59133	5993
22	Ovada	10635	6013	4466	1533	22647	1276
23	Acqui Terme	21575	7765	3231	1791	34362	6901
24	Asti	77522	26575	20199	1254	125550	9736
25	Alba	61632	34290	15365	715	112002	14944
26	Canelli	17685	6634	7231	288	31838	3828
27	Bra	31604	8334	11074	587	51599	9639
28	Saluzzo	45611	18339	13120	778	77848	8111
29	Savigliano	30500	4361	9887	98	44846	8564
30	Fossano	25529	4337	8853	201	38920	7617
31	Cuneo	95041	49478	12634	1019	158172	16715
32	Mondovì	27291	13538	7328	876	49033	9820
33	Ceva	11531	3403	4594	850	20378	1711
	Piemonte	2489013	947794	432857	69369	3939033	432857

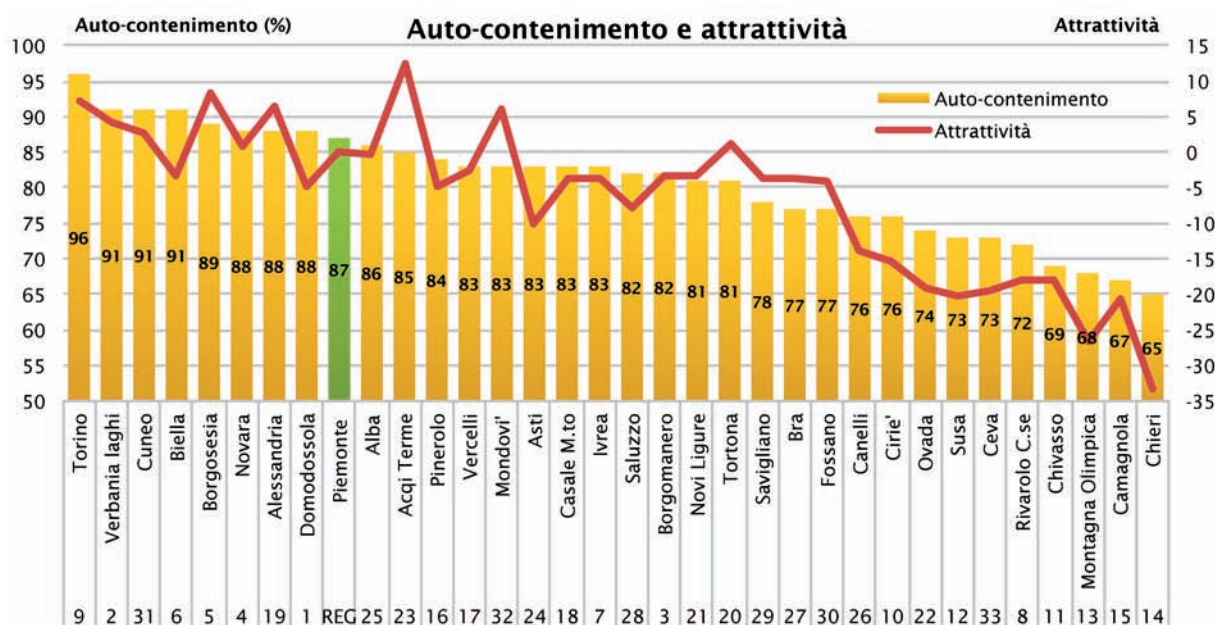
Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ

(*) Sono esclusi i ritorni e gli spostamenti concatenati

I valori dell'auto-contenimento (quota dei flussi generati che si esauriscono all'interno di un'area) e dell'attrattività (saldo dei flussi entranti/usciti pesato sui flussi interni) forniscono ulteriori elementi descrittivi del profilo di mobilità delle aree, Figura 2. Quasi tutti gli AIT sedi di capoluogo provinciale (ad eccezione di Vercelli e di Asti) hanno valori di

auto-contenimento più elevati della media regionale (87%). Questo si conferma solo in parte per l'indice di attrattività con riferimenti al quale valori apprezzabilmente positivi si riscontrano anche negli AIT di Acqui e di Mondovì.

Figura 2 Auto-contenimento e valore dell'indice di attrattività negli AIT, 2013 (*)

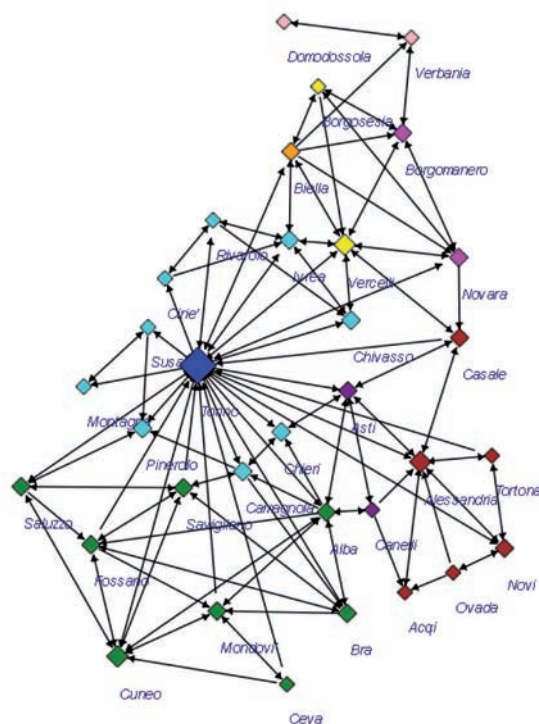


Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ

(*) Zone ordinate per valore decrescente dell'auto-contenimento

Anche se la mobilità tra AIT rappresenta solo l'11% dei flussi complessivamente generati dalle aree, può essere di interesse evidenziare la struttura della matrice complessiva, ovvero estrarre la rete di relazioni associata ai flussi tra AIT. Il grafo riportato in Figura 3 è il risultato di questa operazione: esso mostra tutte le relazioni tra AIT per le quali il flusso associato è superiore ad un valore soglia (in questo caso pari a 410 unità, valore medio della matrice). Il grafo evidenzia la centralità dell'AIT di Torino in termini non solo di capacità attrattiva, relativamente agli altri AIT (ben 25 dei 33 AIT hanno un flusso significativo verso l'AIT torinese), ma anche di ampiezza del bacino di influenza (ossia dei flussi generati dai comuni di appartenenza), che coinvolge ben 19 AIT. Il grafo visualizza altresì l'addensamento delle relazioni reticolari che caratterizza la struttura insediativa del Piemonte meridionale e in particolare del cuneese.

Figura 3 Rete delle relazioni della mobilità quotidiana tra gli AIT, 2013 (*)



Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ

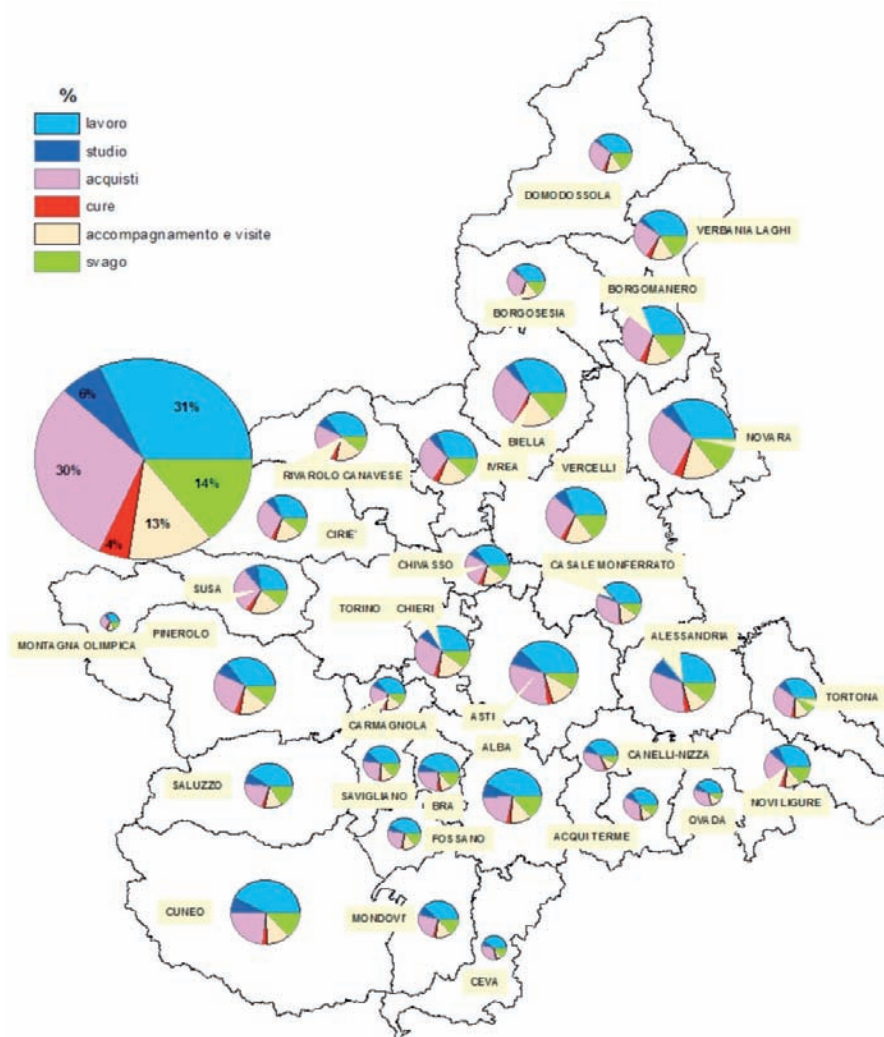
(*) Le frecce orientate indicano la direzione del flusso. Una freccia doppiamente orientata indica che tra i due nodi collegati esiste un flusso in entrambe le direzioni. I flussi con l'esterno della regione non sono mostrati. I colori indicano le province di appartenenza.

I motivi degli spostamenti

Nel 2013, il 41% degli spostamenti sono di tipo sistematico, riguardano cioè un motivo di lavoro o di studio⁴, Figura 4. Fra quelli non sistematici, gli spostamenti per acquisti sono quelli di gran lunga più numerosi (29%). La distribuzione dei flussi tra mobilità sistematica e non sistematica non presenta una marcata variabilità a livello sub-regionale. Nondimeno, si rileva che gli spostamenti per lavoro sono relativamente più numerosi negli ambiti del cuneese e quelli per acquisti nelle aree del Piemonte centro orientale. La mobilità per cure e per accompagnamento/visite a parenti e amici si manifesta soprattutto negli ambiti della provincia metropolitana: quella per cura negli AIT Montagna Olimpica e Torino, quella per accompagnamento/visite negli AIT di Susa e di Ciriè. Le aree che generano una mobilità relativamente più elevata per svago si collocano in aree relativamente isolate e/o lontane dai centri più importanti della regione (gli AIT di Verbania Laghi, Domodossola, Montagna Olimpica, Saluzzo).

⁴ Si ricorda che l'indagine IMQ sottostima la mobilità per studio poiché la popolazione intervistata, esclude la popolazione con meno di 10 anni.

Figura 4 Distribuzione dei flussi generati per motivi di spostamento negli AIT, 2013 (*)



Ambiti territoriali dove, rispetto al valore regionale, la quota di mobilità per ciascun motivo è più elevata

Lavoro %				Studio %				Acquisti %			
AIT				AIT				AIT			
CN 31	Cuneo	42		CN 29	Savigliano	10		AL 20	Tortona	34	
CN 25	Alba	42		TO 13	Montagna Olimpica	9		AT 26	Canelli	34	
CN 27	Bra	42		AT 24	Asti	9		AL 22	Ovada	33	
CN 28	Saluzzo	41		CN 25	Alba	8		AL 23	Acqui Terme	32	
	Piemonte	34			Piemonte	7			Piemonte	29	
Accompagnamento e visite %				Cure %				Svago %			
AIT				AIT				AIT			
TO 12	Susa	20		TO 13	Montagna Olimpica	5		TO 13	Montagna Olimpica	17	
TO 10	Ciriè	18		TO 9	Torino	5		VCO 2	Verbania laghi	16	
TO 7	Ivrea	17		TO 15	Carmagnola	4		VCO 1	Domodossola	16	
TO 8	Rivarolo C.se	17		TO 11	Chivasso	4		CN 28	Saluzzo	15	
	Piemonte	13			Piemonte	3			Piemonte	13	

Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ

(*) Le bolle sono proporzionali ai flussi generati dalle aree



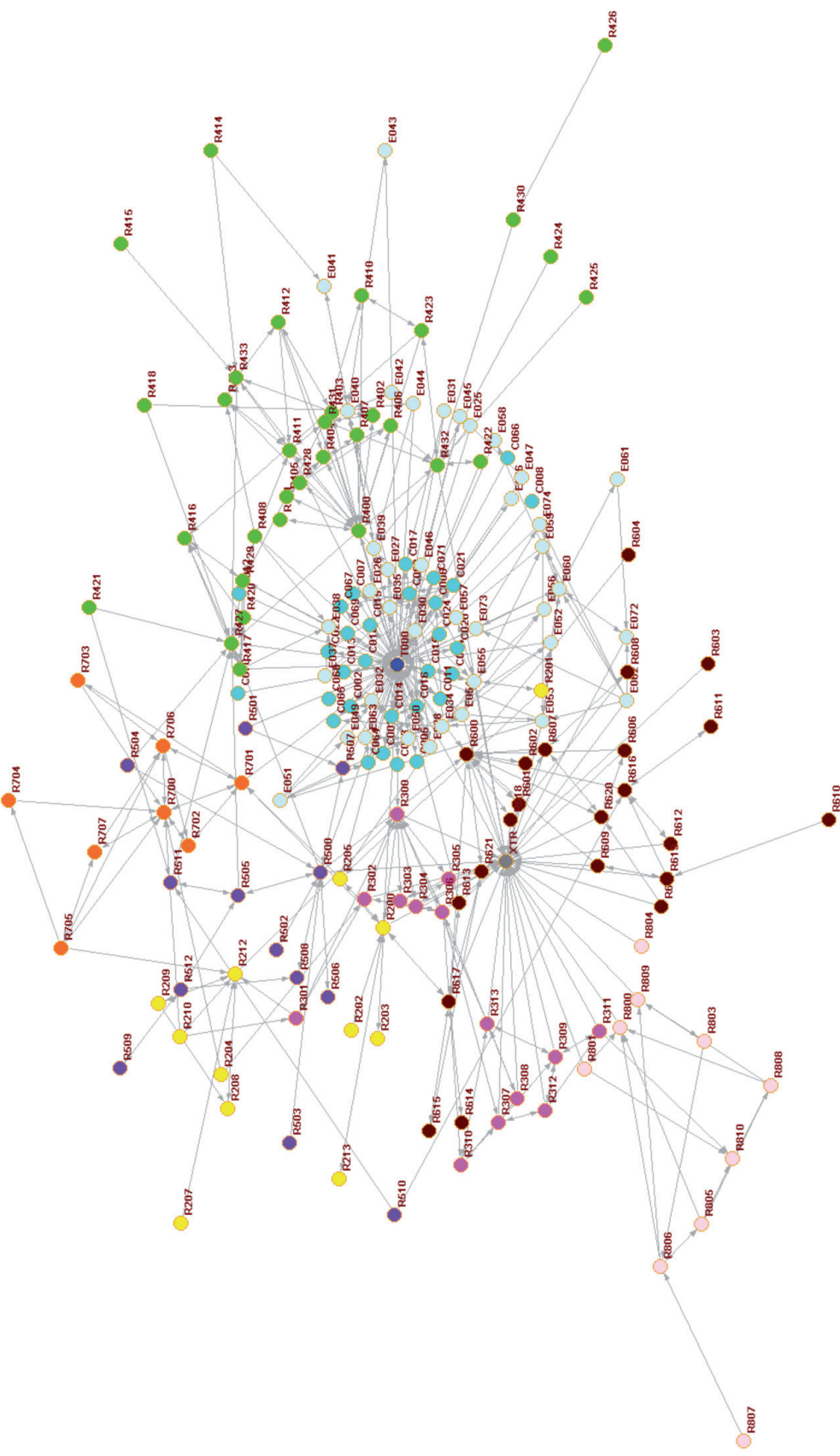
Il grafo delle rete di relazioni per lavoro, relativamente alle 186 zone dell'indagine IMQ è mostrata in Figura 5 (sono rappresentati i flussi superiori ad una soglia media di 284 spostamenti). Il posizionamento dei nodi nel grafico riflette la densità relativa delle loro relazioni. Tanto più questa è elevata quanto più i nodi sono vicini (da un punto di vista topologico) addensandosi a partire dal nucleo centrale (quello idealmente più denso). Il nucleo centrale è costituito dalla nuvola delle zone della provincia metropolitana e, in particolare, dai comuni/zone della prima cintura di Torino. A ridosso della nuvola si collocano i capoluoghi provinciali più popolosi: Cuneo (R400, a destra del core centrale), Alessandria (R600, in basso a sinistra) e Novara (R300 a sinistra). Asti e Vercelli (R500 e R200, rispettivamente) si posizionano nella corona immediatamente più esterna, assieme al nodo rappresentativo dell'esterno della regione (XTR). Il grafo evidenzia chiaramente come il nodo esterno sia una destinazione privilegiata di molte zone del novarese, del VCO e dell'alessandrino. Infine, i capoluoghi, più distanti da nucleo centrale, si collocano nella corona ancor più esterna, Biella (R700, in alto a sinistra) e Verbania (R800) in basso sulla sinistra.

Il mezzo di spostamento

Alla luce delle discussioni sulle trasformazioni della mobilità, avviata nella relazione dello scorso anno, nel presente capitolo è parso interessante esplorare una classificazione degli spostamenti le cui premesse sono un po' diverse da quelle convenzionalmente basate sulla distinzione tra mezzo pubblico e privato. Essa, infatti, privilegia un punto di vista di natura sistemica e assume che, dato un certo livello di connettività infrastrutturale di un territorio, l'uso di un mezzo di spostamento dipende da una *modulazione* tra la *capability* di movimento che gli individui, singolarmente, si propongono e/o sono in grado di realizzare (andare a piedi, in bicicletta e o guidare un mezzo di trasporto) e la *capability* di movimento per gli individui, resa disponibile (abilitata) nel contesto locale, in virtù dei servizi di trasporto ivi offerti.

La classificazione adottata prevede le seguenti modalità di spostamento: a) non motorizzato (a piedi o in bicicletta); b) motorizzato uso individuale (conducente auto, moto e car sharing); c) motorizzato uso collettivo (tutte le altre modalità). Come mostrato in Tabella 2, tale classificazione mette in luce come a fronte di livelli di mobilità tutto sommato non tanto dissimili dal punto di vista quantitativo, il profilo della mobilità dell'AIT di Torino appaia più sostenibile rispetto a quello osservato nel resto del territorio regionale. Nell'AIT di Torino, infatti, la quota di coloro che vanno a piedi o che usano la bicicletta (32%) è di 6 punti percentuali più elevata, mentre la quota di spostamenti motorizzati a uso collettivo (24%) è doppia rispetto a quella nel resto del territorio regionale (26%).

Figura 5 Rete delle relazioni della mobilità per lavoro tra le zone dell'indagine IMQ, 2013 (*)



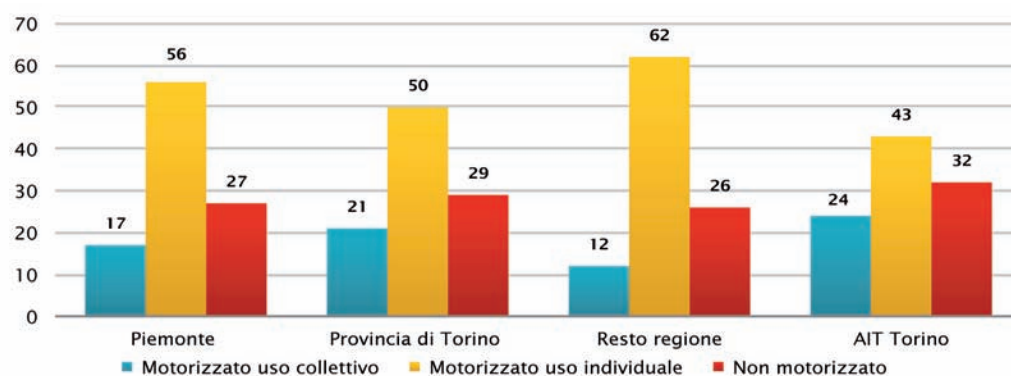
Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ

(*) Le frecce orientate indicano la direzione del flusso. Una freccia doppiamente orientata indica che tra due nodi collegati esiste un flusso in entrambe le direzioni. I colori indicano le province di appartenenza. Per la provincia di Torino sono state distinte le zone della cintura metropolitana (Cxx, colorate in blu scuro) da quelle più esterne (Exx, colorate in blu chiaro).

Per le altre province la legenda è la seguente: Cuneo (R4xx, colore verde), Alessandria (R6xx colore nero), VCO (R8xx colore rosa chiaro), Novara (R3xx, colore rosa scuro), Asti (R5xx, colore violetto), Vercelli (R2xx colore giallo). Sono mostrate anche le relazioni con l'esterno della regione (nodo XTR colore grigio)

Tabella 2 Flussi di mobilità per modalità di spostamento, 2013 (*)

	Piemonte	Provincia di Torino	Resto regione	AIT Torino
Motorizzato uso collettivo	650.448	429.682	220.766	339.429
Motorizzato uso individuale	2.194.799	1.046.034	1.148.765	613.392
Non motorizzato	1.081.240	605.108	476.132	456.221
Altro	12.550	1.453	11.097	1.096
Totale	3.939.037	2.082.277	1.856.760	1.410.138



Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ

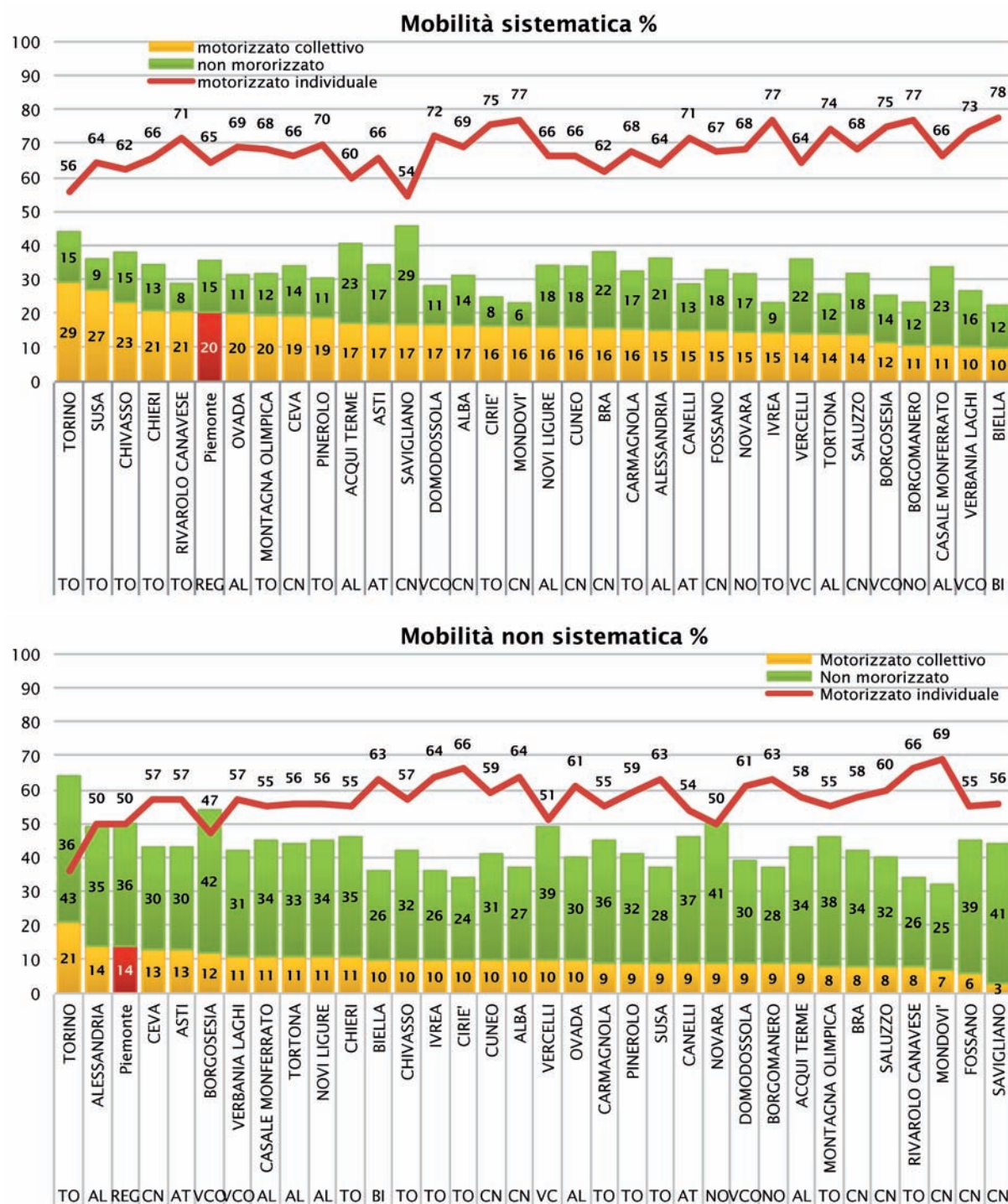
(*) Sono esclusi i ritorni e gli spostamenti concatenati

Un confronto delle modalità di spostamento per la mobilità sistematica e quella non sistematica mostra che la prima è globalmente meno virtuosa della seconda dal punto di vista dell'impatto sull'ambiente: il 65% degli spostamenti avviene con mezzo motorizzato individuale a fronte del 50% della seconda, Figura 6. In particolare, camminare o usare la bicicletta sono modalità significativamente più diffuse negli spostamenti non sistematici (tale modalità raggiunge il 36% a fronte del 15% nella mobilità sistematica). Modalità collettive di spostamento, peraltro, sono molto più utilizzate negli spostamenti pendolari casa- scuola e casa-lavoro. Nell'AIT di Torino, tali modalità rappresentano quasi il 30% dei flussi generati dall'area per questi motivi.

Per coloro che usano l'auto (circa il 65% della popolazione mobile), tre ragioni giustificano il non utilizzo del mezzo pubblico: l'assenza del servizio pubblico (26% degli intervistati nell'indagine IMQ), il tempo di viaggio troppo lungo (19%) e l'incompatibilità degli orari (10%).

Come evidenziato in Figura 7, la carenza del servizio del servizio pubblico è avvertita in misura relativamente maggiore in alcuni ambiti del cuneese. La durata eccessiva del viaggio è lamentata soprattutto in alcuni ambiti della provincia metropolitana (in particolare nell'AIT di Torino, Chieri e Carmagnola) e del Piemonte Nord-Orientale. I problemi di incompatibilità di orario, infine, sono segnalati soprattutto nell'alessandrino, negli AIT di Ovada, Novi Liguri e Acqui.

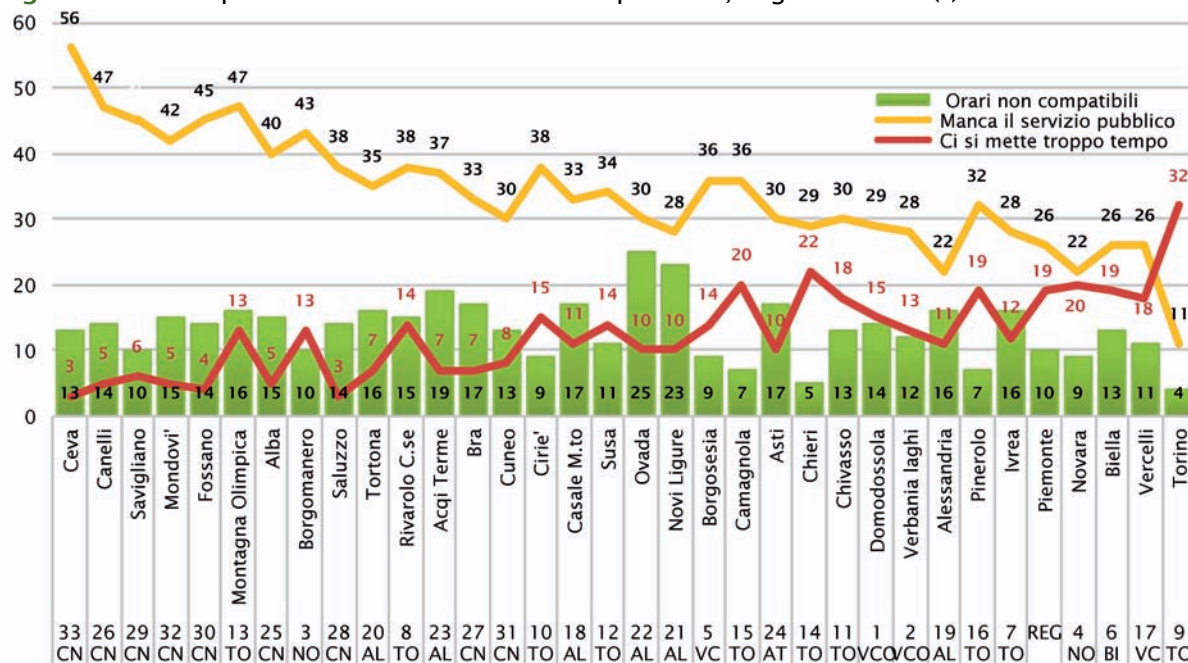
Figura 6 Modalità di spostamento per i flussi di mobilità sistematica e non, negli AIT 2013 (*)



Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ

(*) Sono esclusi i ritorni e gli spostamenti concatenati

Figura 7 Motivi per usare l'auto e non il mezzo pubblico, negli AIT 2013 (*)



Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ

(*) Sono esclusi i ritorni e gli spostamenti concatenati. Le aree sono ordinate per valore decrescente del valore medio dei tre motivi

Flussi di mobilità sanitaria: un'analisi per AIT nel 2013

Il punto di vista adottato nell'analisi della mobilità sanitaria è quello del cittadino/paziente: ci si interessa cioè degli spostamenti che i cittadini (chi un po' di più e chi un po' di meno) devono effettuare per raggiungere il luogo dove una determinata prestazione viene erogata⁵.

Pur riconoscendone l'importanza, si trascurano pertanto altre dimensioni della mobilità, relative alla compensazione finanziaria delle prestazioni sanitarie fruite dai cittadini in Azienda diversa da quella di residenza, e alla qualità della cura o all'esito della stessa.

Nello specifico, in questo contributo la base informativa utilizzata, predisposta dal Servizio Sovrazonale di Epidemiologia dell'ASL TO3, è stata estratta dal datawarehouse sanitario della Regione Piemonte e cortesemente condivisa con Ires. Essa contiene gli spostamenti effettuati in Piemonte nel 2013 per⁶: a) prestazioni specialistiche ambulatoriali; b) ospedalizzazioni (ricoveri ordinari e day-hospital; c) servizi di emergenza (pronto soccorso). Si fa notare che la base informativa, qui utilizzata, non distingue le sedi di erogazione dei servizi, né le patologie che motivano gli spostamenti, aspetti che meriteranno di essere

⁵ Elementi di rilievo, che però non vengono qui approfonditi, sono la rete di offerta e la accessibilità dei servizi (il bacino di utenza delle strutture, i tempi di attesa, la comodità dei servizi dal punto di vista del paziente e della sua rete di sostegno). Si veda Zocchetti C. (2012) Definizione della mobilità sanitaria, Quaderno di Monitor 3, Agenas, 11-18.

⁶ L'articolazione territoriale del data base originale è comunale. A ciascuna coppia origine e destinazione del flusso fra comuni sono associati: il numero di persone, il numero di prestazioni, l'ammontare economico della prestazione, il tempo di accesso e la distanza percorsa. Quando disponibili, sono riportate anche le origini e le destinazioni fuori regione.

convenientemente investigati in approfondimenti futuri, alla luce anche dei programmi regionali di riordino territoriale dei centri di erogazione delle prestazioni.

Come mostrato in Tabella 3, nel corso del 2013, gli spostamenti per cura in Piemonte sono stati oltre 18 milioni, (vedi Box) pari a circa 4,1 spostamenti pro-capite. Di questi, la grande maggioranza, l'86%, è costituita da spostamenti per prestazioni specialistiche. La mobilità per prestazioni specialistiche ambulatoriali e per servizi di emergenza (pronto soccorso) tende ad essere più "auto-contenuta" di quella relativa alle ospedalizzazioni: oltre il 40% delle prime, infatti, avviene all'interno del territorio comunale, Figura 8. Una possibile spiegazione è rappresentata dal fatto che nel caso delle prestazioni specialistiche, i centri di erogazione sono relativamente più diffusi (questi servizi sono presenti in circa 160 comuni). Nel caso dei servizi di emergenza, pur essendo presenti in meno di 40 comuni, gli utenti privilegiano l'accesso a quelli più vicini.

Tabella 3 Flussi di spostamento in Piemonte per tipo di cura e articolazione delle AIT, 2013

	Prestazioni specialistiche	Pronto Soccorso	Ricoveri	Day-Hospital	Totale
Intra-comunali	6.762.434	769.133	149.748	150.666	7.831.981
Fra i comuni AIT	5.621.569	630.354	152.340	143.440	6.547.703
<i>Intra AIT</i>	<i>12.384.003</i>	<i>1.399.487</i>	<i>302.088</i>	<i>294.106</i>	<i>14.379.684</i>
Fra AIT	3.076.698	299.110	136.039	115.455	3.627.302
Piemonte	15.460.701	1.698.597	438.127	409.561	18.006.986
		Uscenti verso altre regioni	35.822	20.943	56.765
		Totale	473.949	430.504	18.063.751
Entranti da fuori Piemonte	325.341	70.628	33.121	15.509	444.599

Fonte: elaborazione IRES su dati sanitari, Regione Piemonte

Una stima dei flussi di mobilità quotidiana per cure

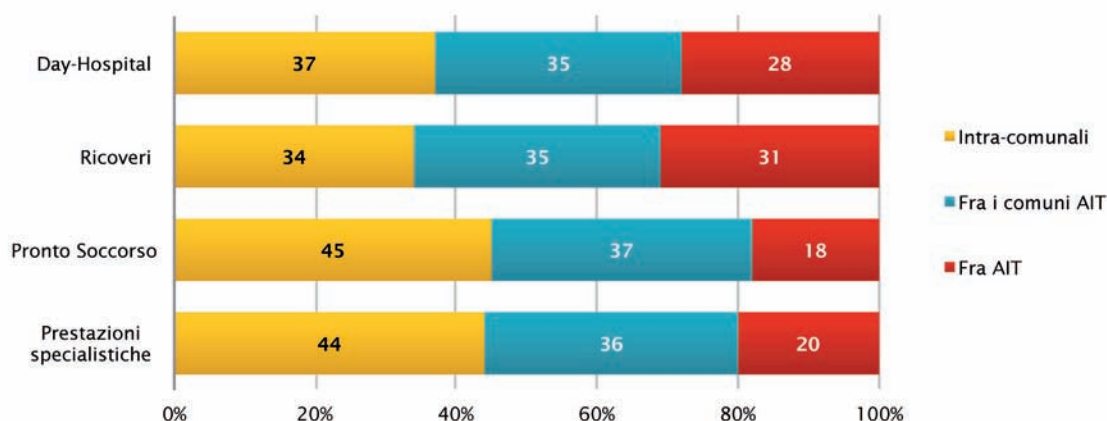
Se riportati su base giornaliera, i flussi di Tabella 1, si traducono in circa 72600 spostamenti, valore inferiore a quello rilevato dall'indagine IMQ 2013, secondo la quale gli spostamenti per cure, sono circa 137 mila.

I flussi riportati nella Tabella 3, peraltro, non esauriscono la mobilità regionale per cure sanitarie. Essi escludono infatti quelli effettuati per recarsi presso il proprio medico curante, per prenotare una visita e/o un esame, per ritirare un referto, e per acquistare le medicine presso una farmacia. Una stima più dei primi può essere ottenuta formulando l'ipotesi, ragionevole, che per la fruizione delle prestazioni sanitarie associate a tutti i tipi di cura considerati in Tabella 3 (ad eccezione di quelli al pronto soccorso) sia necessario recarsi, almeno una volta, presso il medico curante. Sulla base di questa ipotesi, pertanto, il numero di spostamenti giornalieri quasi raddoppierebbe, salendo a circa 140 mila, valore quest'ultimo non tanto dissimile a quello dell'indagine IMQ.



Considerando l'articolazione territoriale per AIT, si rileva che, mediamente, l'80% degli spostamenti per prestazioni specialistiche e per il pronto soccorso, ha origine e destinazione entro le aree. La percentuale si riduce per gli spostamenti motivati da esigenze di ricovero, sia esso di tipo ordinario o in day-hospital.

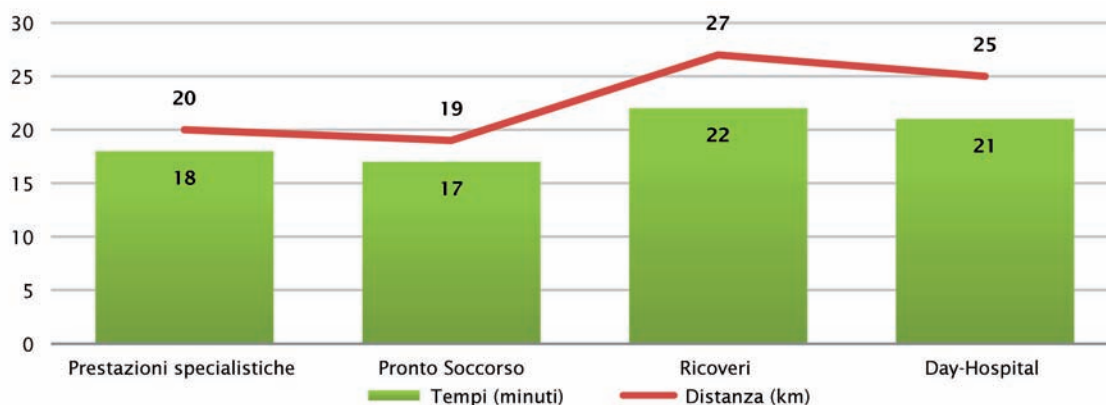
Figura 8 Distribuzione dei flussi sanitari per tipo di cura, secondo AIT 2013 (valori %) (*)



Fonte: elaborazione IRES su dati sanitari, Regione Piemonte

(*) Sono esclusi i flussi extra-regionali

Figura 9 Tempo e distanza medi degli spostamenti per tipo di cura, 2013 (*)



Fonte: elaborazione IRES su dati sanitari, Regione Piemonte

(*) L'elaborazione esclude i flussi intra-comunali e quelli flussi extra-regionali. Le informazioni sulle distanze e sui tempi sono state messe a disposizione dal Traffic Operation Center della Regione Piemonte

I pazienti che si spostano per ricoveri ordinari e per day-hospital percorrono distanze mediamente più lunghe: come evidenziato in Figura 9, la distanza media per questi flussi è intorno ai 25-27 Km (tempo medio 21-22 minuti), a fronte dei 19-20 km percorsi per accedere agli altri tipi di cure. Il 7 e il 5% dei flussi per ricoveri ordinari e per day-hospital, rispettivamente, sono diretti fuori regione.



Uno sguardo agli AIT

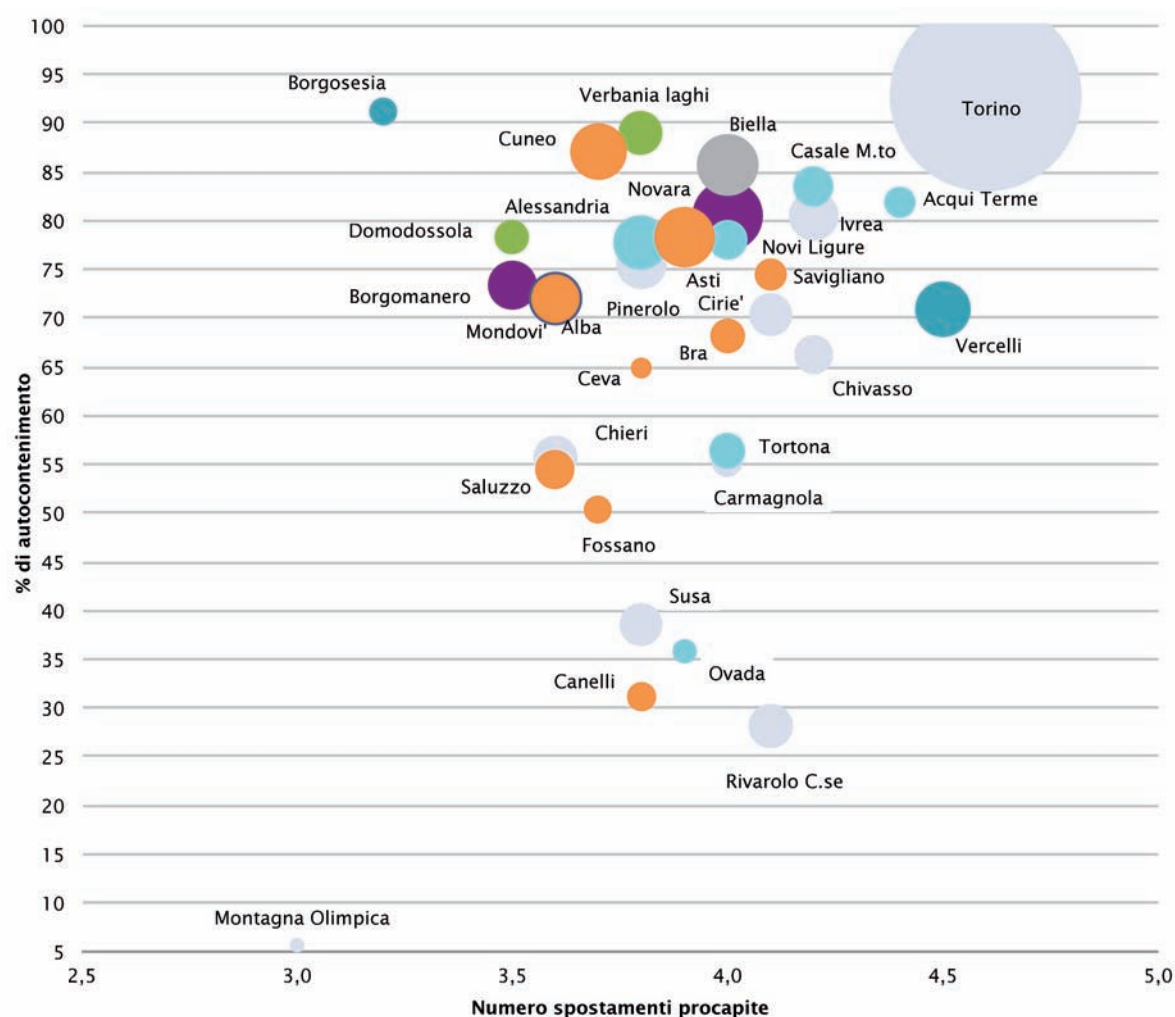
Una panoramica sulla situazione degli AIT si ottiene esaminando il grafico di Figura 10. Nello specifico, esso evidenzia il volume dei flussi complessivamente generati da ciascuna area (la dimensione delle bolle), il numero medio di spostamenti procapite dei residenti (sull'asse orizzontale) e la quota di auto-contenimento della mobilità (sull'asse verticale). Spicca, ovviamente, l'ambito di Torino. Da sottolineare che, rispetto alla regione, il peso dell'area in termini di mobilità attivata (38%) è nettamente superiore a quello della popolazione (33%). Inoltre è l'area con il numero medio di spostamenti procapite più elevato. Ricordando che, per un'area, la quota di auto-contenimento della mobilità fornisce una proxy in ordine a quanto i residenti trovino nell'area i servizi di cui hanno bisogno, si rileva che con riferimento agli AIT, mediamente, tre residenti su quattro (il 75%) si spostano all'interno del proprio AIT di residenza. Ben quattordici ambiti superano tale soglia: si tratta di tutti gli AIT sedi di capoluogo provinciale cui si aggiungono quelli di Domodossola, Borgosesia, Pinerolo, Ivrea, Casale M.to, Acqui Terme e Novi Ligure.

Il grafico di Figura 10 evidenzia altresì che la maggior parte delle aree ha un valore di auto-contenimento superiore al 65%. Al di sotto di tale valore si posizionano una decina di ambiti e precisamente, quelli di Chieri, Carmagnola, Saluzzo, Fossano, Susa, Ovada, Canelli, Rivarolo C.se e della Montagna Olimpica. Non essendoci centri importanti di erogazione dei servizi in questa area, il valore di auto-contenimento è pressoché nullo.

Come richiamato nel paragrafo precedente, la *configurazione* della mobilità dipende dalla tipologia di cura e dalla distribuzione territoriale degli enti erogatori. Un aspetto generale di tale configurazione, per tutte le tipologie di cure, è che valori relativamente più elevati della quota di auto-contenimento della mobilità tendono ad accompagnarsi a tempi di accesso mediamente più contenuti. Alcune evidenze a supporto di queste considerazioni sono fornite dai grafici delle Figure 11 e 12 che mostrano come si posizionano gli AIT secondo la quota di auto-contenimento e il tempo medio di accesso, per i ricoveri in day-hospital e le prestazioni ambulatoriali specialistiche, Figure 11 e 12 (si veda inoltre la documentazione contenuta nell'Appendice).



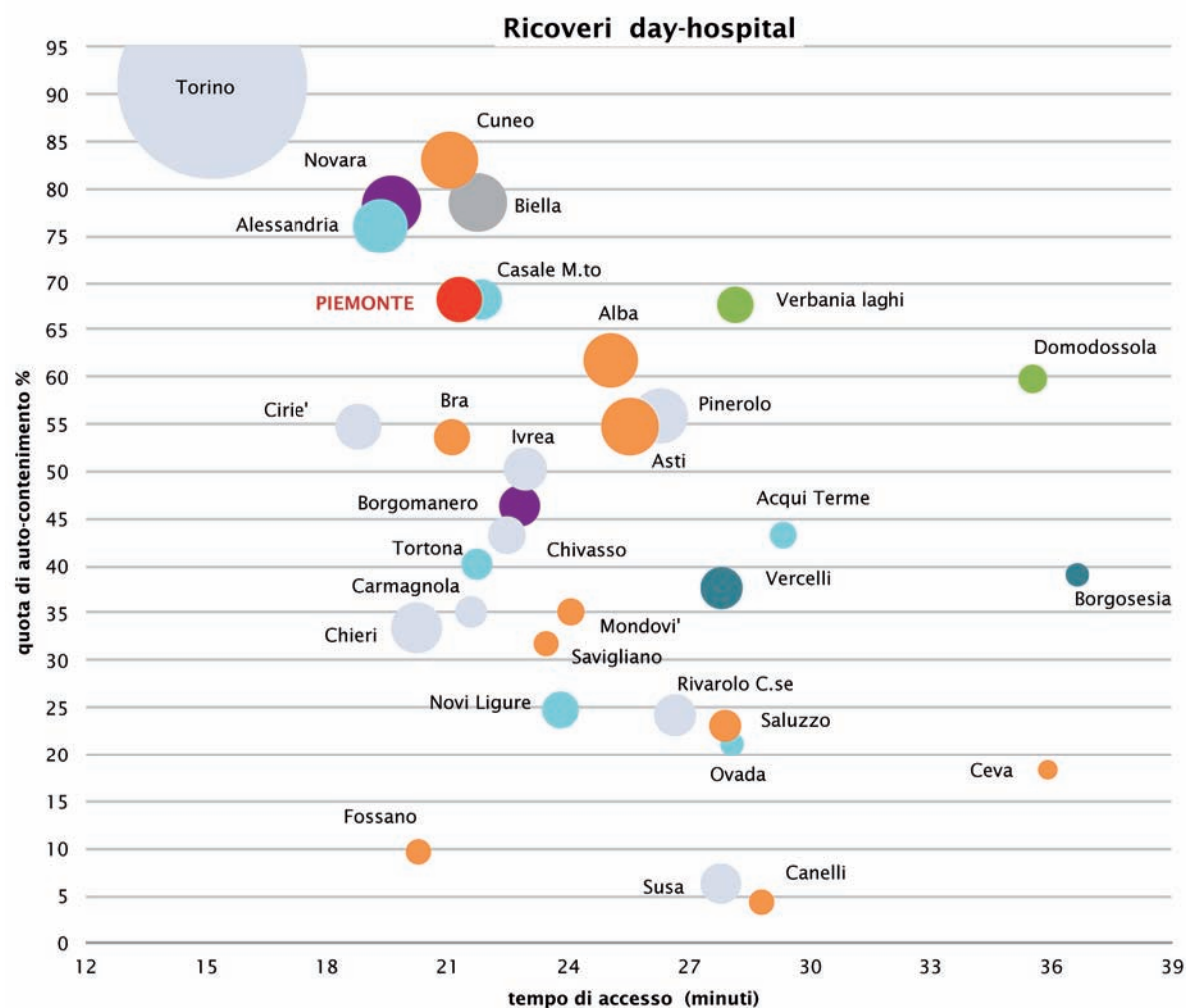
Figura 10 Posizione degli AIT relativamente alla quota di mobilità auto-contenuta e al numero medio di spostamenti pro-capite, 2013 (*)



Fonte: elaborazione IRES su dati sanitari, Regione Piemonte

(*) I colori indicano l'appartenenza alla provincia: violetto, Torino; blu chiaro, Alessandria; blu, Vercelli; viola scuro, Novara, verde. VCO; arancio scuro, Cuneo; arancio chiaro, Asti. Le bolle sono proporzionali ai flussi generati

Figura 11 Posizione degli AIT relativamente alla quota di auto-contenimento e al tempo di accesso, per la mobilità per ricovero in day-hospital, 2013 (*)

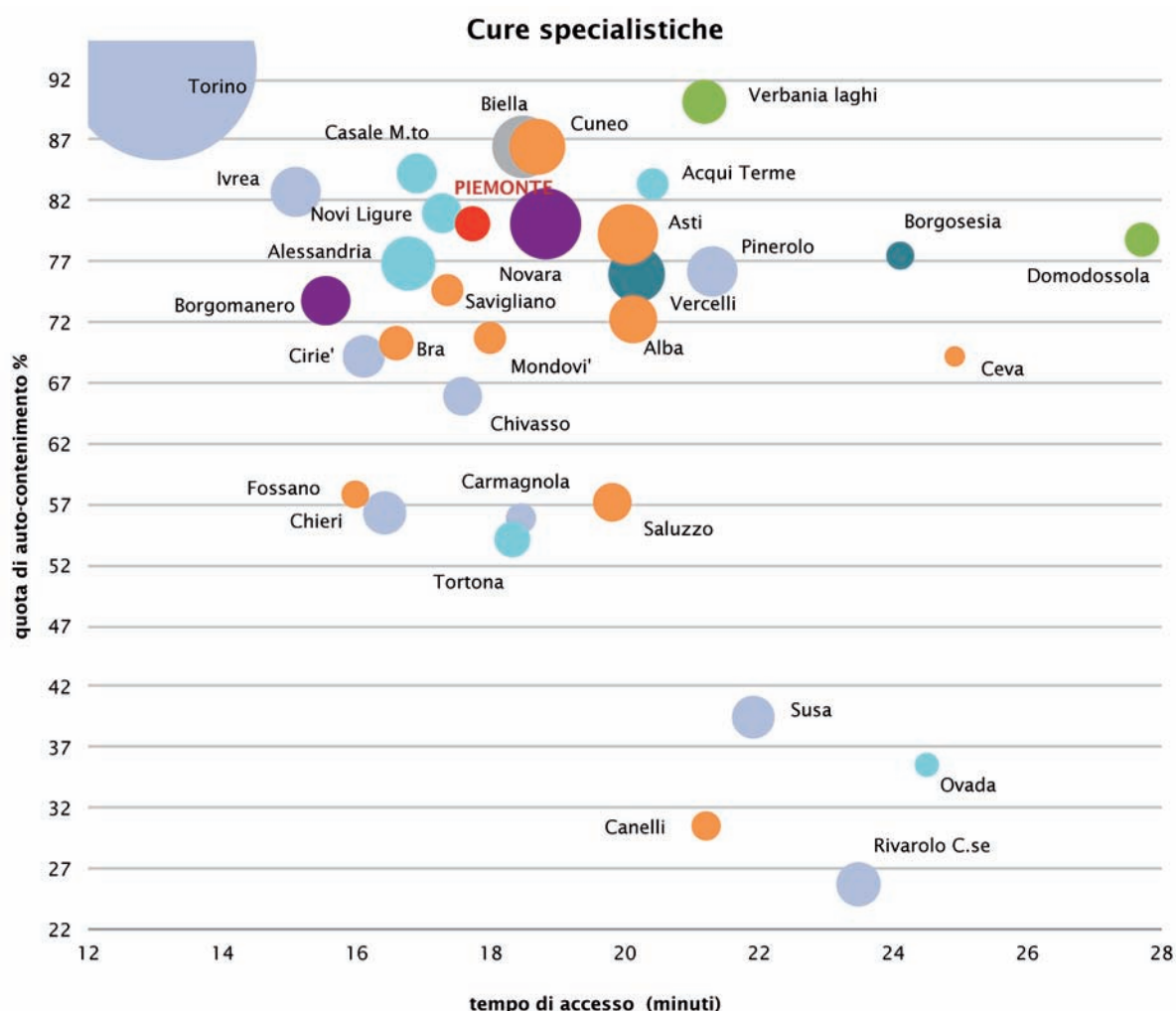


Fonte: elaborazione IRES su dati sanitari, Regione Piemonte

(*) I colori indicano l'appartenenza alla provincia: violetto, Torino; blu chiaro, Alessandria; blu, Vercelli; viola scuro, Novara, verde, VCO; arancio scuro, Cuneo; arancio chiaro, Asti. Le bolle sono proporzionali ai flussi generati. Le bolle sono proporzionali ai flussi generati ad eccezione di quella relativa al Piemonte. Le informazioni sulle distanze e sui tempi sono state messe a disposizione dal Traffic Operation Center della Regione Piemonte

Nello specifico, le seguenti osservazioni possono avanzarsi. In primo luogo, un confronto dei due grafici rivela che la mobilità per le cure specialistiche nelle AIT è più omogeneamente distribuita di quella di quella per i ricoveri. L'intervallo di variazione dei valori di auto-contenimento e dei tempi di accesso (Figura 12) infatti, è più modesto di quello che si osserva nel caso dei ricoveri in day-hospital (Figura 11). Inoltre, il maggior numero degli AIT tende ad addensarsi intorno al valore medio regionale, cosa che non si verifica nel caso della mobilità per ricoveri in day-hospital. In secondo luogo, entrambi i grafici segnalano che alcune aree, si collocano in posizione relativamente eccentrica rispetto all'asse dei tempi, è questo il caso degli AIT appartenenti al territorio montano del Piemonte, Domodossola, Borgosesia, Ceva e montagna Olimpica (non riportata nei grafici).

Figura 12 Posizione degli AIT relativamente alla quota di auto-contenimento e al tempo di accesso, per la mobilità per cure specialistiche, 2013 (*)



Fonte: elaborazione IRES su dati sanitari, Regione Piemonte

(*) I colori indicano l'appartenenza alla provincia: violetto, Torino; blu chiaro, Alessandria; blu, Vercelli; viola scuro, Novara, verde, VCO; arancio scuro, Cuneo; arancio chiaro, Asti. Le bolle sono proporzionali ai flussi generati. Le bolle sono proporzionali ai flussi generati ad eccezione di quella relativa al Piemonte. Le informazioni sulle distanze e sui tempi sono state messe a disposizione dal Traffic Operation Center della Regione Piemonte

È poi interesse dare uno sguardo alla struttura delle reti di relazioni, associate agli spostamenti inter-comunali per i due tipi di cura, Figure 13 e 14. Si tratta, per entrambi i tipi, di una struttura di tipo policentrico: più densa e ancorata ai principali nodi dell'armatura urbana della regione nel caso della mobilità relativa alle cure specialistiche; più rarefatta e prioritariamente ancorata nei centri sedi delle grandi strutture ospedaliere nel caso della mobilità per i ricoveri in day-hospital.

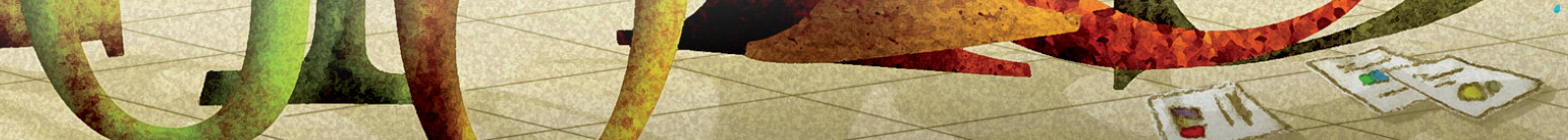
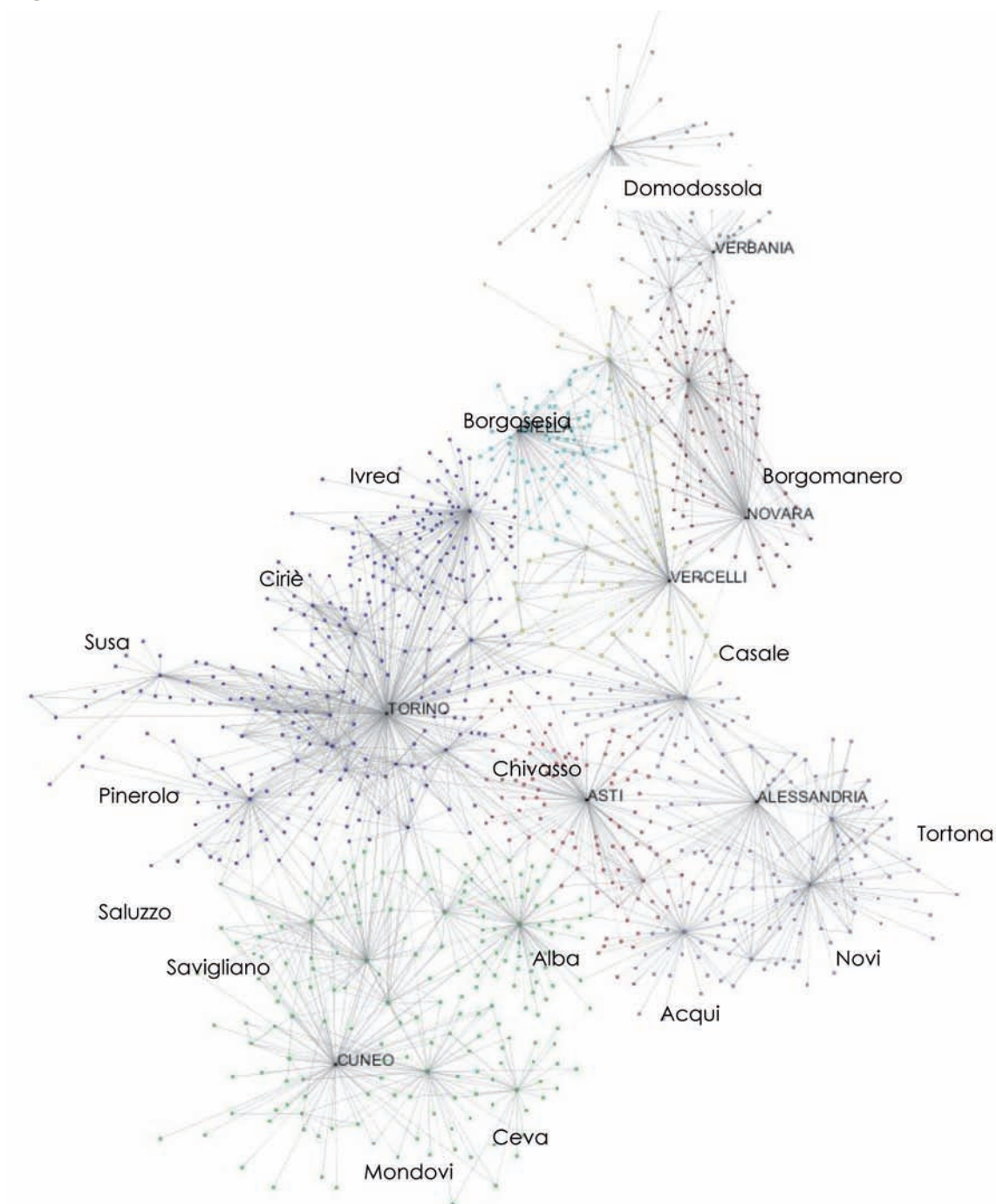


Figura 13 Rete delle relazioni della mobilità per cure specialistiche tra comuni, 2013 (*)

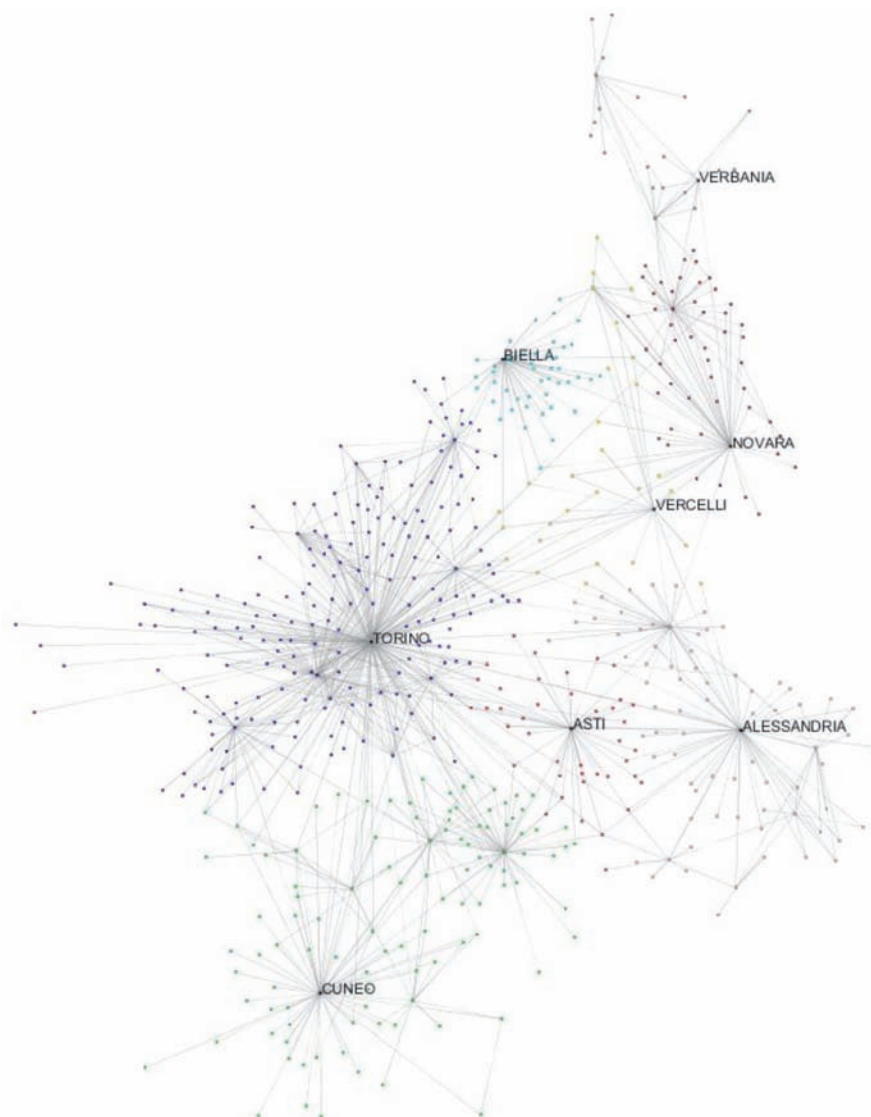


Fonte: elaborazione IRES su dati sanitari, Regione Piemonte

(*) Sono rappresentati i flussi superiori a 514 accessi. I colori indicano le province di appartenenza: blu, Torino; azzurro Biella; giallo, Vercelli; grigio VCO; rosso mattone, Novara; rosa, Alessandria; rosso Asti



Figura 14 Rete delle relazioni della mobilità per ricoveri in day-hospital tra comuni, 2013 (*)



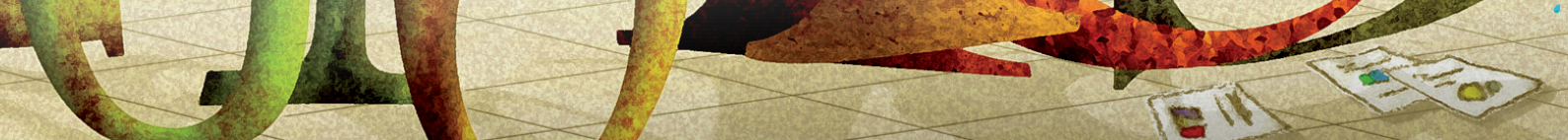
Fonte: elaborazione IRES su dati sanitari, Regione Piemonte

(*) Sono rappresentati i flussi superiori a 47 accessi. I colori indicano le province di appartenenza: blu, Torino; azzurro Biella; giallo, Vercelli; grigio VCO; rosso mattone, Novara; rosa, Alessandria; rosso Asti

Considerazioni conclusive

Rivelatrice dei bisogni e delle aspirazioni di partecipazione alle pratiche sociali degli individui e delle collettività, la mobilità può essere considerata, a tutti gli effetti, un *marker* della dinamicità di un sistema *vivente*. Conoscerne le determinanti, le manifestazioni e gli impatti rappresenta, soprattutto oggi, un requisito indispensabile, per provvedere a nuovi servizi di trasporto⁷, meglio rispondenti alle esigenze di efficienza energetica, di miglioramento della sicurezza, di riduzione delle emissioni, e, non ultimo, di equità.

⁷ Un riferimento interessante in proposito è rappresentato dallo studio recentemente pubblicato dal dipartimento delle politiche strutturali e di coesione del Parlamento Europeo: DIRECTORATE-GENERAL FOR INTERNAL POLICIES POLICY



Questo capitolo è un contributo a tale impegno conoscitivo. In armonia con la riflessione avviata nella relazione dello scorso anno, esso ha cercato di mettere a fuoco i profili, al 2013, della mobilità quotidiana e della mobilità sanitaria a livello sub-regionale e, in particolare, a livello dei 33 Ambiti di Integrazione Territoriale. Si tratta, peraltro, di un contributo informativo, che sarà ulteriormente affinato alla luce degli studi che saranno condotti a supporto della realizzazione del nuovo Piano Regionale dei Trasporti, e dei programmi regionali di riordino dei servizi sanitari.

Gli aspetti salienti evidenziati dall'analisi possono sintetizzarsi come segue.

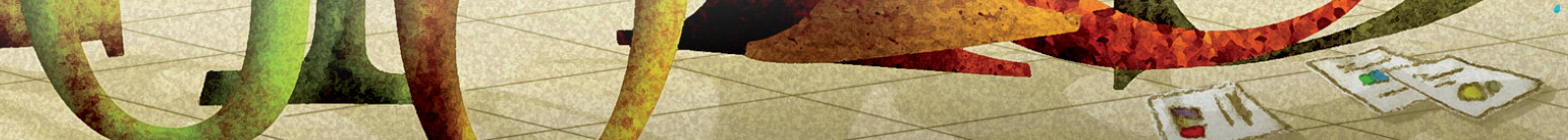
Mobilità quotidiana

- Le sub- aree regionali hanno una diversa predisposizione alla mobilità. Si riconoscono, aree relativamente più mobili (gli AIT della provincia di Novara, e l'AIT di Borgosesia, alcune aree della provincia metropolitana e del cuneese) e altre invece apparentemente più sedentarie, in particolare nell'astigiano e nell'alessandrino.
- Nella configurazione della mobilità a livello regionale, l'AIT di Torino occupa una posizione centrale. Una distribuzione reticolare caratterizza la mobilità degli AIT situati nella parte meridionale della regione e in particolare del cuneese.
- La distribuzione dei flussi tra mobilità sistematica e non sistematica è relativamente omogenea livello sub-regionale. Gli spostamenti per lavoro sono relativamente più numerosi negli ambiti del cuneese; quelli per acquisti nelle aree del Piemonte centro orientale. La mobilità per cure e per accompagnamento/visite a parenti e amici si manifesta soprattutto negli ambiti della provincia metropolitana.
- Rispetto al resto del territorio regionale, il profilo della mobilità dell'AIT di Torino appare relativamente più sostenibile: la quota di persone che vanno a piedi o che usano la bicicletta (32%) è di 6 punti percentuali più elevata, mentre la quota di spostamenti motorizzati a uso collettivo (24%) è doppia rispetto a quella nel resto del territorio regionale (26%).
- Per coloro che usano l'auto (circa il 65% della popolazione mobile), tre ragioni giustificano il non utilizzo del mezzo pubblico: l'assenza del servizio pubblico, avvertita in misura relativamente maggiore in alcuni ambiti del cuneese; la durata eccessiva del tempo di viaggio lamentata, soprattutto, in alcuni ambiti della provincia metropolitana; l'incompatibilità degli orari, segnalata soprattutto dagli AIT dell'alessandrino.

Mobilità sanitaria

- Nel corso del 2013, gli spostamenti per cura in Piemonte sono stati oltre 18 milioni, pari a circa 4,1 spostamenti pro-capite. Di questi, la grande maggioranza, l'86%, è costituita da spostamenti per prestazioni ambulatoriali specialistiche.

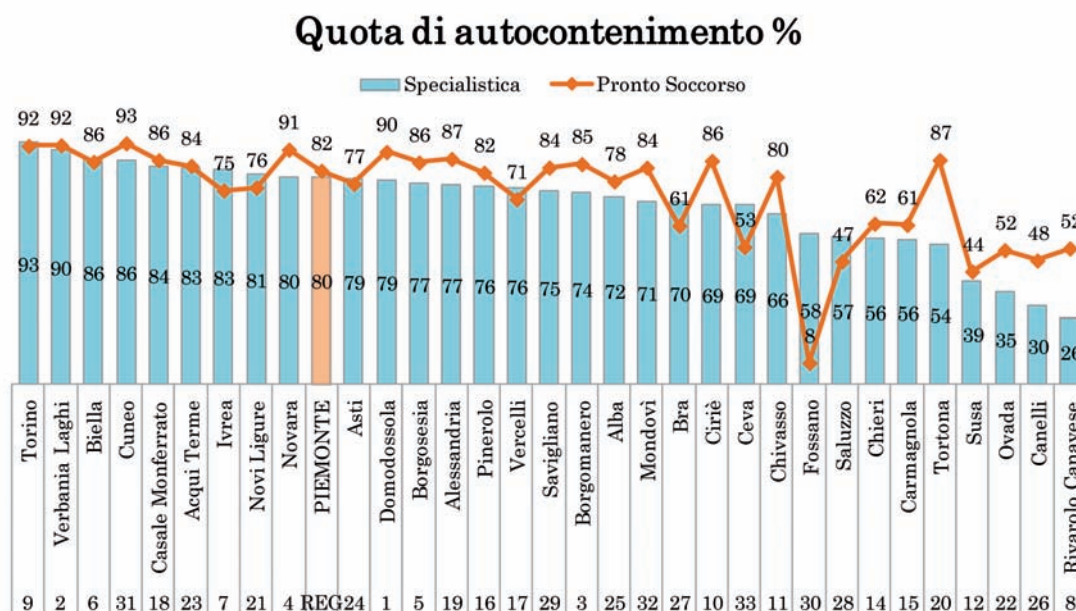
DEPARTMENT B: STRUCTURAL AND COHESION POLICIES (2016) TRANSPORT AND TOURISM RESEARCH FOR TRAN COMMITTEE – THE WORLD IS CHANGING. TRANSPORT, TOO. <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>.



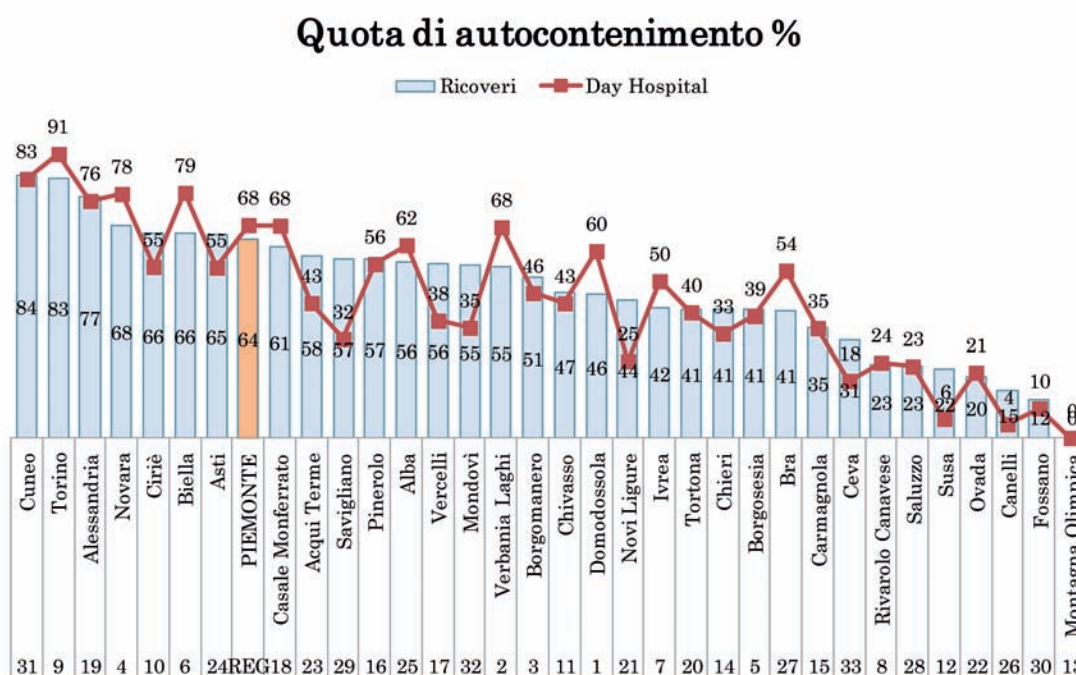
- Con riferimento al totale della mobilità, il 75% % dei residenti si sposta all'interno del proprio AIT di residenza per fruire di prestazioni sanitarie. Ben quattordici ambiti superano tale soglia, ovvero hanno un valore di auto-contenimento superiore: si tratta degli AIT sedi di capoluogo provinciale cui si aggiungono quelli di Domodossola, Borgosesia, Pinerolo, Ivrea, Casale M.to, Acqui Terme e Novi Ligure.
- La configurazione territoriale della mobilità dipende dalla tipologia di cura e dalla distribuzione territoriale degli enti erogatori. Con riferimento agli AIT, la mobilità per prestazioni ambulatoriali specialistiche e per servizi di emergenza (pronto soccorso) tende ad essere più "auto-contenuta" di quella relativa alle ospedalizzazioni.

APPENDICE. Flussi di mobilità sanitaria: un'analisi per AIT nel 2013

A1) Quota di autocontenimento dei flussi sanitari per tipo di cura, negli AIT 2013 (*)



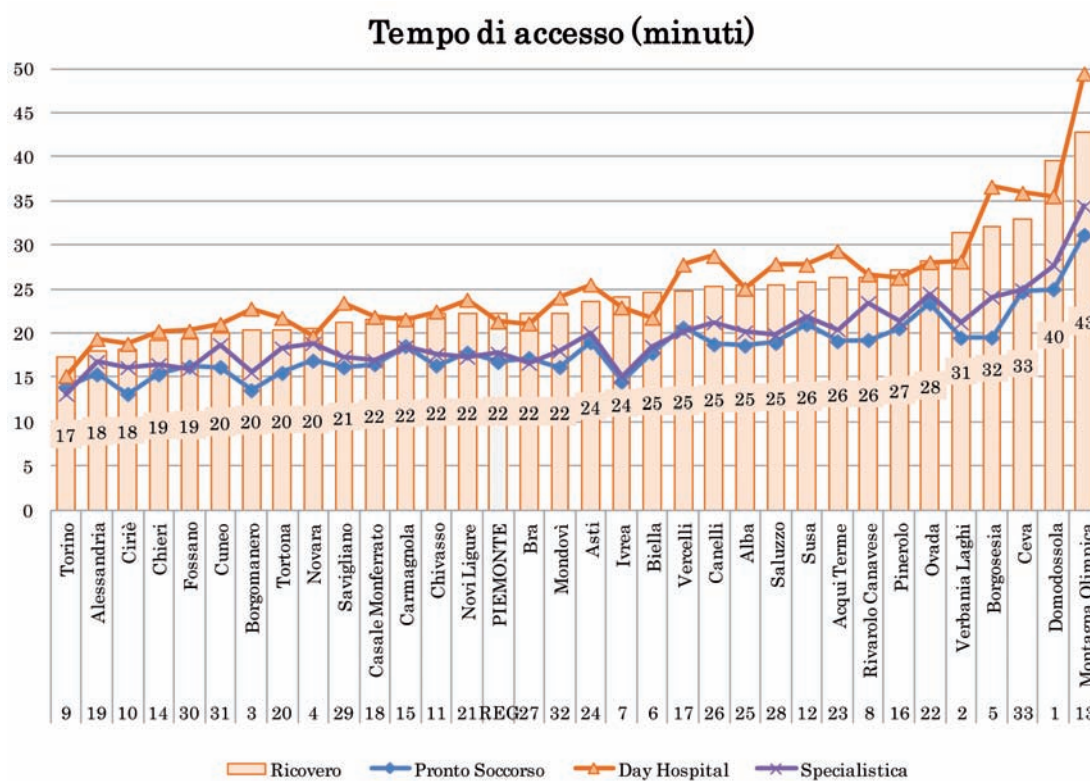
(*) Zone ordinate per valore decrescente della quota di auto contenimento per cure specialistiche



(*) Zone ordinate per valore decrescente della quota di auto contenimento per ricoveri ordinari. Sono inclusi i flussi extra-regionali

Fonte: elaborazione IRES su dati sanitari, Regione Piemonte

A1) Tempo medio di accesso per tipo di cura, negli AIT 2013 (*)



(*) Zone ordinate per valore crescente del tempo di accesso per ricovero

Fonte: elaborazione IRES su dati sanitari, Regione Piemonte



Capitolo 3.2

UNO SGUARDO ALLE ICT

Introduzione

Le ICT e, più in generale, l'ecosistema digitale ad esse associato, sono driver fondamentali della crescita. Da tempo, la letteratura ne argomenta le ragioni di fondo pur riconoscendo le molteplici difficoltà esistenti per identificare le relazioni causali tra dotazione delle ICT, loro uso ed effetti sulle performance e il benessere delle organizzazioni e dei sistemi territoriali. Da un lato, infatti, la velocità stessa del progresso tecnico, rende arduo predisporre misure adeguate di impatto. Dall'altro, e questo è forse l'aspetto più delicato, l'identificazione di quelle relazioni causali richiede di tener conto della capacità delle organizzazioni di orientare, governare e di implementare percorsi *propri* di appropriazione delle ICT. Inoltre, come già messo in luce nei lavori dell'Osservatorio ICT del Piemonte, l'esistenza di un contesto abilitativo è una condizione fondamentale per la realizzabilità di quei percorsi e richiede, pertanto, di essere adeguatamente investigato.

A fronte di queste difficoltà, l'esigenza di monitorare gli avanzamenti compiuti è, oggi, ancor più grande che in passato. In questa direzione, sulla scia di precedenti studi dell'Osservatorio, il capitolo dà uno sguardo all'avanzamento del percorso di appropriazione delle ICT da parte del sistema regionale e lo fa utilizzando una duplice prospettiva di osservazione.

La prima, ormai consolidata, fa riferimento all'approccio di benchmark adottato dalla Commissione Europea per valutare quantitativamente la performance digitale di un paese. Tale approccio considera cinque principali assi di analisi: copertura delle reti ICT, capitale umano (competenze digitali), uso di Internet e diffusione delle tecnologie presso le imprese e nella PA. Utilizzando i risultati di uno studio recentemente pubblicato su questo tema¹, il paragrafo seguente descrive il posizionamento del Piemonte relativamente al contesto italiano, e per alcuni indicatori, estende il confronto ad alcune regioni europee ed alle province piemontesi.

La seconda prospettiva, concentra l'attenzione su alcune componenti degli assi di analisi e ne approfondisce i contenuti per il Piemonte. Nello specifico, gli approfondimenti riguardano l'asse relativo al capitale umano e, in particolare, le competenze digitali degli studenti piemontesi, e le iniziative di formazione degli operatori sanitari e quello relativo

¹ <http://italiaconnessa.telecomitalia.com>.



alla diffusione delle ICT nella PA e, nello specifico, lo sviluppo dei servizi di telemedicina e la diffusione dei servizi di e-government in alcune PA piemontesi.

Parte I

L'indice DESI (Digital Economy and Society Index) per l'Italia

Predisposto dalla Commissione Europea per monitorare l'evoluzione del percorso di digitalizzazione di un paese, il DESI (Digital Economy and Society Index) è un indice composito, il cui valore è compreso tra 0 e 1, che sintetizza un insieme di fattori (30 indicatori elementari), ritenuti significativi nel misurare la performance digitale di un paese. Nello specifico, i fattori monitorati riguardano i seguenti assi di osservazione.

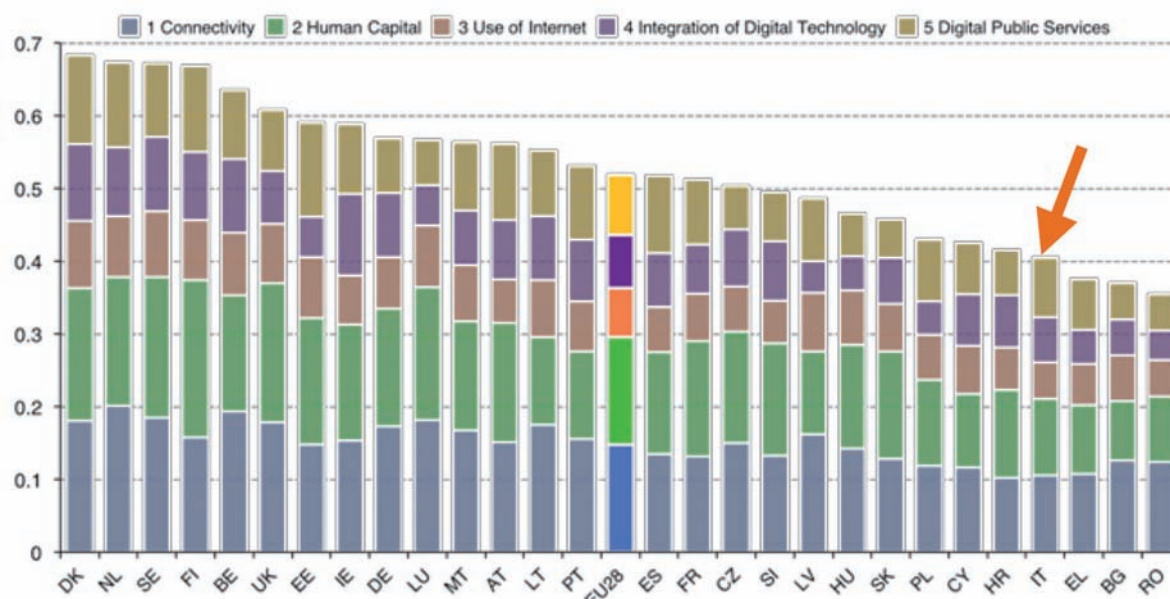
- **Connettività:** misura il grado di copertura, l'accesso ed il livello di servizio delle reti di banda larga
- **Capitale umano:** rileva la capacità degli utenti nel fruire dei servizi digitali, alla luce delle competenze richieste (di base e/o specialistiche) nell'utilizzare la rete.
- **Uso di Internet:** riflette la varietà delle attività svolte dagli utenti attraverso la rete, ai fini delle proprie pratiche di vita quotidiana e della comunicazione.
- **Integrazione delle tecnologie digitali:** si preoccupa di rilevare la diffusione delle tecnologie nei processi di business, al fine di coglierne l'impatto sulla competitività delle imprese, dal punto di vista del mercato dei livelli di performance.
- **I servizi pubblici digitali:** fa riferimento al livello di penetrazione dei processi di digitalizzazione nei servizi pubblici, e in particolare in quelli erogati dalla pubblica amministrazione (egovernment)².

La Figura 1 presenta l'ordinamento dei paesi Europei, secondo valori decrescenti dell'indice DESI al 2016. Sapendo che un valore dell'indice vicino a 1 indica una performance migliore è immediato rilevare che l'Italia si colloca nel gruppo di paesi nei quali la performance è più bassa.

Nel 2015, il progresso del DESI per i paesi dell'Unione è stato determinato soprattutto dai miglioramenti nella connettività e nell'integrazione dei servizi digitali delle imprese.

² Originariamente questa dimensione includeva anche la sanità. A causa della disomogeneità delle informazioni nei diversi paesi, nel 2016 i servizi di ehealth sono stati esclusi nel calcolo del DESI europeo.

Figura 1 Ordinamento dei paesi europei secondo il valore dell'indice DESI, 2016



Fonte: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard>

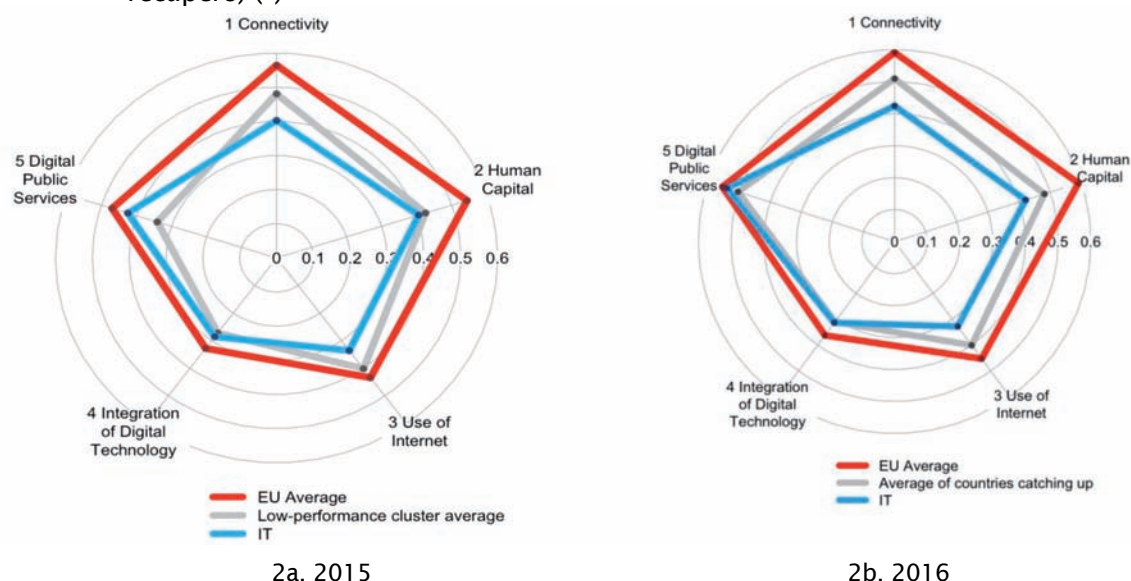
Ovviamente il percorso di avanzamento è stato diverso a seconda dei paesi. L'Italia si colloca fra quelli che, con riferimento alle variazioni osservate nell'ultimo anno, stanno recuperando il ritardo, anche se le sue prestazioni rimangono inferiori sia a quelle dell'UE nel suo insieme, sia alla media del gruppo di paesi considerati in ritardo, Figura 2 .

Nel complesso, per quasi tutti gli indicatori del DESI italiano i progressi sono modesti. Un andamento relativamente più positivo si rileva con riferimento all'incidenza del commercio elettronico sul fatturato delle PMI, che dal 4,9% nel 2014 passa all'8,2% nel 2015. La quota di famiglie che ha accesso alle reti di nuova generazione è cresciuta di 8 punti percentuali nel biennio e nel 2015 si attesta al 44%; gli abbonamenti alla banda larga veloce, tuttavia, sono solo il 5,4%, a fronte del 30% per la media dei paesi europei.

La mancanza di competenze digitali (di base) è ritenuta la causa principale del basso tasso di adozione della banda larga su rete fissa. Ben il 37% della popolazione non usa la rete o la usa solo in modo saltuario e coloro che la usano regolarmente svolgono attività elementari.

Il confronto fra il profilo dell'indice DESI italiano e quello relativo all'Europa e al gruppo dei paesi cui appartiene evidenzia che le criticità maggiori si riscontrano con riferimento alla connettività, all'uso di Internet e al capitale umano, Figura 2.

Figura 2 Profilo 2015 e 2016 dell'indice DESI per l'Italia a confronto con quelli relativi all'Europa e al gruppo dei paesi cui appartiene (i paesi cosiddetti di bassa performance e in recupero) (*)



Fonte: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard>

(*) Il confronto fra i due anni va fatto con cautela poiché alcuni indicatori sono stati modificati nel 2016

Verso un DESI del Piemonte

Ad oggi, non esiste un DESI per le regioni europee anche se un impegno considerevole è stato rivolto in questi ultimi anni a predisporre opportune basi informative articolate anche a livello sub-nazionale³. Per l'Italia, nel 2015 Telecom ha realizzato uno studio che presenta un benchmark regionale oltreché una panoramica completa dei programmi istituzionali in materia di agenda digitale e di ICT⁴. Secondo la classifica regionale redatta in quello studio il Piemonte si attesta nella parte medio-alta per due degli assi DESI (uso di Internet e Integrazione delle tecnologie digitali) mentre per gli altri si colloca nella fascia intermedia (vedi Box 1).

³ Si vedano ad esempio: il rapporto di Annoni P., Dijkstra L. (2013) EU Regional Competitiveness Index RCI 2013, European Commission Joint Research Centre Institute for Security and Protection of the Citizens. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/6th_report/rci_2013_report_final.pdf, il rapporto statistico regionale di Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-HA-15-001> e gli studi territoriali condotti da ESPON in questi anni <http://www.espon.eu/>.

⁴ <http://italiaconnessa.telecomitalia.com>. A questo studio si rimanda per la presentazione del Piano Nazionale di Banda Larga.



Box 1 –Il benchmark delle regioni italiane nello studio di Telecom

Lo studio utilizza oltre 60 indicatori elementari, sintetizzati nei 5 indici proposti dal DESI europeo e presenta l'ordinamento delle regioni italiane relativamente a tutti gli indicatori di misura utilizzati.

Connettività (12 indicatori elementari). Il Piemonte è in ottava posizione, al di sotto della media nazionale. La criticità maggiore riguarda la copertura della popolazione con XDSL con velocità superiore a 20Mbps (sedicesima posizione). La regione si colloca nella parte alta della classifica per la diffusione della banda larga fissa e mobile fra le imprese, per la copertura dei comuni con Hiperlan-Wimax e per gli abbonamenti a banda ultra larga.

Capitale umano (6 indicatori elementari). Il Piemonte è all'ottavo posto, al di sopra della media nazionale. La criticità maggiore riguarda la diffusione dei PC nelle imprese, con riferimento alla quale è diciottesima.

Uso di Internet (9 indicatori elementari). Il Piemonte si colloca in sesta posizione, al di sopra della media nazionale. La regione è prima per l'online banking, ma si situa nella parte bassa della classifica per l'uso dei social network e delle video chiamate (ultima).

Integrazione delle tecnologie digitali (12 indicatori elementari). La regione è settima al di sotto della media nazionale. Il ritardo maggiore si rileva nell'uso di RFID, dei social media e dei contratti di rete (sedicesima posizione).

Servizi pubblici digitali (24 indicatori elementari). La classifica nazionale pone la regione al nono posto, al di sotto della media del paese. È prima per la presenza di varchi elettronici informatizzati e l'aliquota di comuni che hanno un sito web con servizio di acquisizione di informazioni e quasi ultima per l'uso del cloud nei comuni.



Ancorché relativamente lusinghieri, i risultati del benchmark piemontese risultano però fortemente ridimensionati qualora il confronto si estenda ad altre regioni europee. Gli approfondimenti che seguono evidenziano infatti che i divari fra il Piemonte, e in generale le regioni italiane, e le altre aree europee, sono numerosi e riguardano, pressoché tutti gli assi di analisi del DESI.

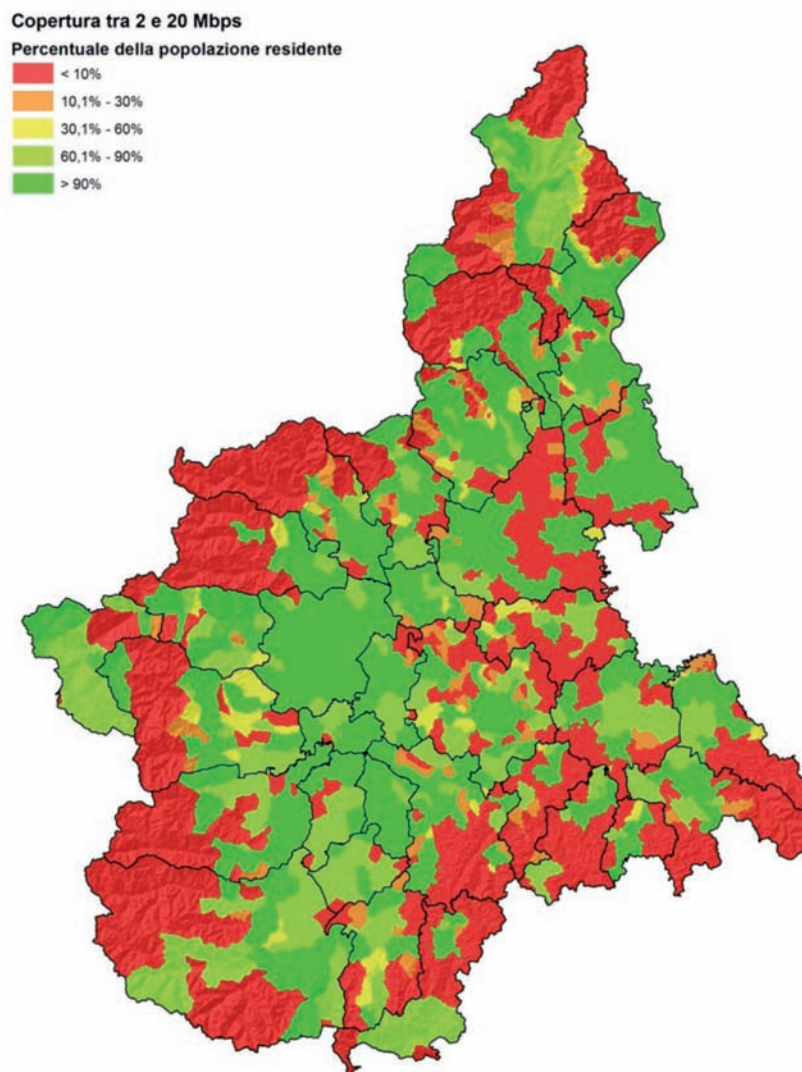
Connettività e accesso

Secondo Infratel, l'agenzia responsabile del monitoraggio del Piano di Banda Ultralarga in Italia, a dicembre 2015, la quota di popolazione che in Italia ha accesso a banda larga 2-20MB su rete fissa, è pari al 97%, valore sostanzialmente analogo a quello europeo. Da questo punto di vista, l'Italia ha praticamente raggiunto il primo dei target dell'Agenda Digitale europea che prevedeva, per il 2015, la totale copertura territoriale con infrastrutture di banda larga con velocità di connessione di almeno 2MB.

In Piemonte, la quota di copertura, con rete fissa, si attesta all'86,2%. Se la percentuale di popolazione non coperta è modesta, il territorio interessato è piuttosto esteso. In quasi la metà dei comuni piemontesi, solo al massimo il 30% dei residenti ha accesso a banda

larga su rete fissa. Come mostrato nella mappa di Figura 3, le aree dove le criticità sono maggiori sono quelle montane e/o rurali relativamente meno appetibili dal punto di vista turistico, Figura 3. Della quota di popolazione non servita da infrastrutture digitali su rete fissa, il 7,2% ha accesso a reti wireless e il rimanente 6,4% è definito in divario digitale.

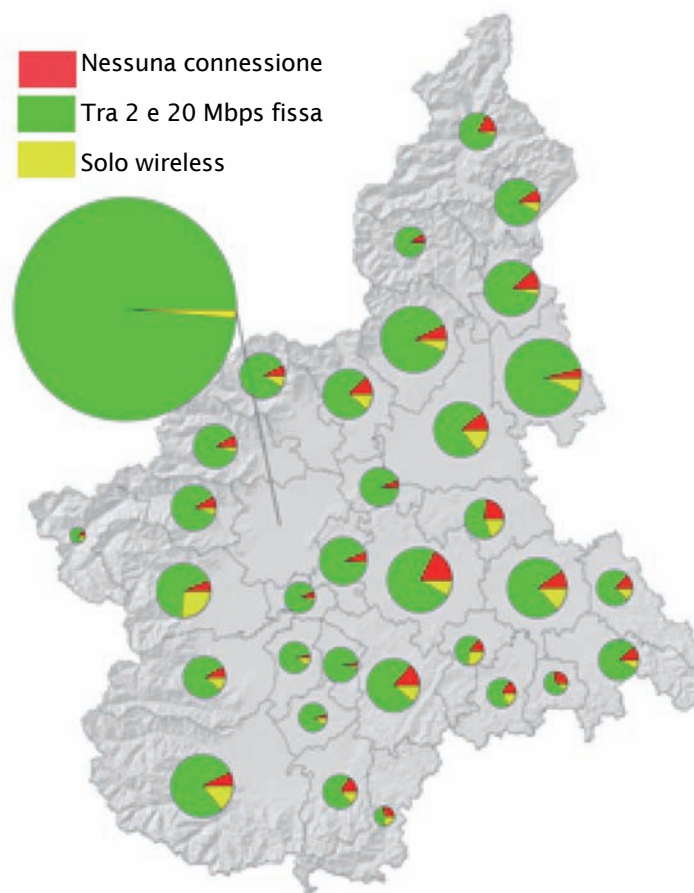
Figura 3 Quota di popolazione che ha accesso a reti a banda larga 2-20MB su rete fissa



Fonte: elaborazione Ires su dati Infratel

A livello di Ambiti di Integrazione Territoriale (AIT), quello metropolitano è l'unico dove l'incidenza del divario digitale è quasi inesistente, Figura 4. Le aree dove le criticità sono più gravi sono gli ambiti di Ovada e di Ceva, dal punto di vista dell'incidenza (27%), e l'ambito di Asti dal punto di vista della popolazione interessata (quasi 31 mila residenti) (vedi A1 nell'appendice). In quest'ultima area peraltro, secondo le indicazioni di Infratel si concentrerebbe il maggior numero di interventi di piano per il triennio 2015-18.

Figura 4 Mappa dell'incidenza del divario digitale negli AIT (*), 2015



Fonte: elaborazione Ires su dati Infratel

(*) La dimensione del cerchio è proporzionale alla percentuale della popolazione residente in ciascun AIT

Le infrastrutture in fibra ottica sono quelle più direttamente coinvolte per il conseguimento dei target associati al secondo e al terzo obiettivo di connettività dell'agenda digitale europea al 2020 che prevedono: la copertura di tutta popolazione con servizi di Banda Larga (BL) con velocità di connessione di 30M e la copertura del 50% della popolazione con servizi di BL a 100M. Secondo Infratel, a fine 2015, poco più di un quarto (26,4%) delle unità immobiliari in Piemonte e in Italia è raggiunto da reti in fibra che terminano in un nodo intermedio della rete complessiva (reti FTNN⁵); la percentuale per l'Europa è del 68%. La copertura con reti di nuova generazione, quelle che giungono in prossimità degli edifici (le reti FTTH, FTTB, FTTDP⁶) è del 10,1% e del 13%, rispettivamente, in Italia e in Piemonte (il valore per l'Europa è del 18,7%). Ad oggi, la presenza di tali reti si concentra soprattutto nei grandi comuni e/o negli ambiti metropolitani. In Piemonte ben l'87% delle

⁵ FTNN: la fibra termina presso un nodo intermedio della rete di accesso (su portante fisico (rame) esistente oppure presso un nodo di sistemi di accesso su portante radio) a diversi km dalla sede finale, alla quale si connette tramite doppino in rame.

⁶ FTTDP: la fibra termina presso un punto di terminazione ottico (Distribution Point) posto a distanza minore o uguale a 50 metri dalla Unità Immobiliare.

FTTB: la fibra termina presso un punto di terminazione ottico posto alla base dell'edificio che ospita l'Unità Immobiliare.

FTTH: la fibra termina presso un punto di terminazione ottico interno all'Unità Immobiliare.

unità immobiliari raggiunte da tali reti è situato nella città di Torino e l'AIT torinese ne concentra il 94%.

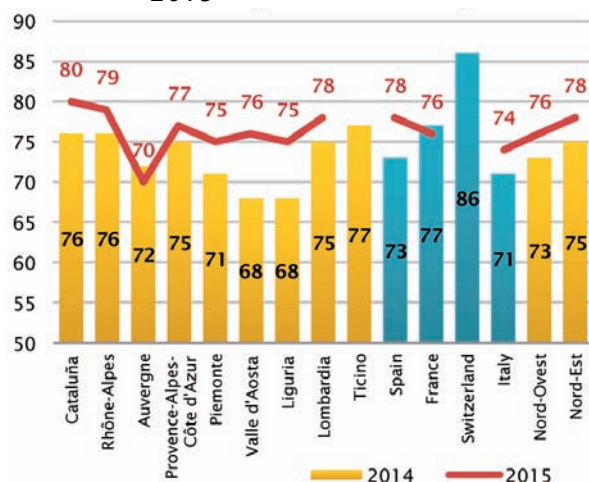
Il benchmark dei territori selezionati per il confronto europeo, conferma, con riferimento ai valori di accesso alla banda larga per le famiglie, il ritardo del territorio italiano, che, al 2015, tuttavia, appare un po' ridimensionato rispetto a un anno prima, Figura 5a. Al 2015, la quota di famiglie con banda larga in Piemonte raggiunge il 75%, valore allineato, anche se un po' inferiore a quello delle regioni italiane contigue. La regione spagnola della Catalogna è quella dove l'accesso alla banda larga è più diffuso. La regione francese dell'Auvergne quella in situazione più critica (70%).

Uno sguardo al tipo di connessione utilizzato, Figura 5b, mostra che, al 2015, poco meno del 35% delle famiglie piemontesi accede a banda larga tramite rete fissa e il 17% tramite rete mobile. Una famiglia su dieci dispone di entrambi i tipi di connessione. Il confronto con le regioni limitrofe evidenzia un divario apprezzabile con la Lombardia, dove le connessioni con rete fissa raggiungono il 42%.

Un confronto con i valori di accesso alla banda larga rilevati per il Piemonte nel Censimento della Popolazione al 2011, suggerisce che tra il 2011 e il 2015 il miglioramento nell'accesso abbia riguardato, soprattutto, i servizi su rete wireless (mobile). Al 2011, oltre un terzo delle famiglie piemontesi utilizzava servizi di banda larga tramite rete fissa (il 30,1% con xDSL, e il 4,1% tramite altre reti, quali fibra ottica, rete locali, ecc.) e l'11,2% usava reti wireless (internet key, UMT, ecc.). Oltre il 90% delle famiglie inoltre aveva almeno un componente che disponeva di un cellulare con linea attiva.

A livello di Ambiti di Integrazione Territoriale, l'accesso tramite xDSL era relativamente più diffuso nelle aree di Chieri, Torino, Novara, Ciriè e Borgomanero. La Montagna Olimpica, l'area più sfavorita quanto a servizi su rete fissa, disponeva però dell'aliquota più elevata di servizi su rete wireless (vedi A2 in Appendice).

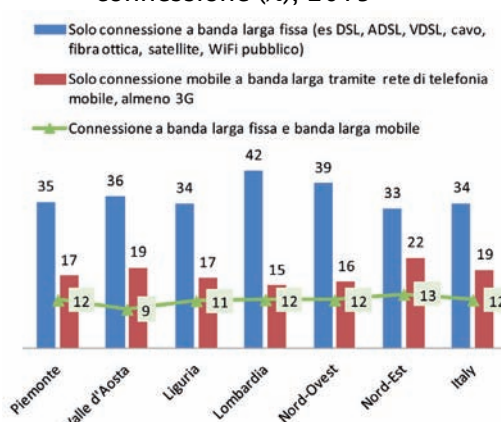
Figura 5a Famiglie con banda larga, in alcuni territori europei (%), 2014, 2015



Fonte: elaborazione Ires su dati EUROSTAT

(*) Per Eurostat le connessioni sono in banda larga se hanno velocità superiore a 144kb

Figura 5b Famiglie con banda larga, in alcune regioni italiane, per tipo di connessione (%), 2015



Fonte: ISTAT

Capitale umano

Le difficoltà della popolazione piemontese a usare le ICT, per poca familiarità con la tecnologia e/o scarsa competenza, ampiamente documentate nei rapporti dell'Osservatorio ICT del Piemonte, persistono anche negli anni recenti. Al 2015, il 30% dei residenti piemontesi non ha mai utilizzato un PC (valore il più elevato tra tutte le regioni selezionate) e solo il 65% usa la rete regolarmente (Figura 6). L'aspetto più critico, tuttavia, è il gap evidenziato per questi indicatori tra le regioni italiane e le altre regioni non italiane.

Nel 2014, un terzo della popolazione attiva piemontese possedeva un livello di educazione elevato o era occupato in un settore attinente alle scienze e/o alla tecnologia, a fronte del 53% in Rhones-Alpes o del 52% nel Canton Ticino, Figura 7.

Figura 6a Individui che non hanno mai usato il PC alcuni territori europei (%), 2014, 2015

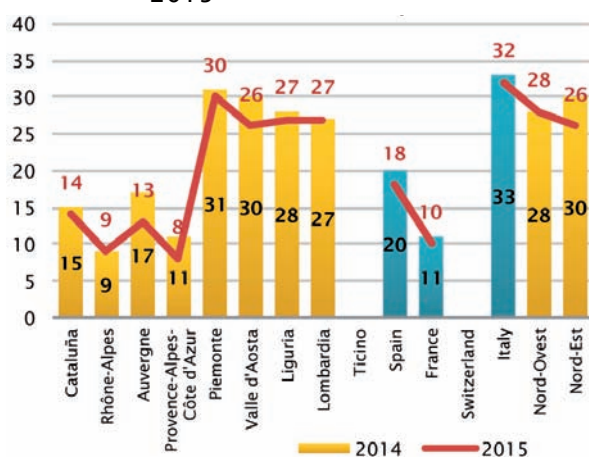
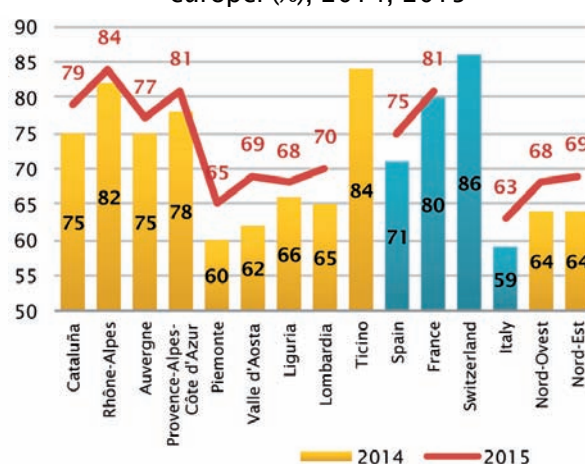
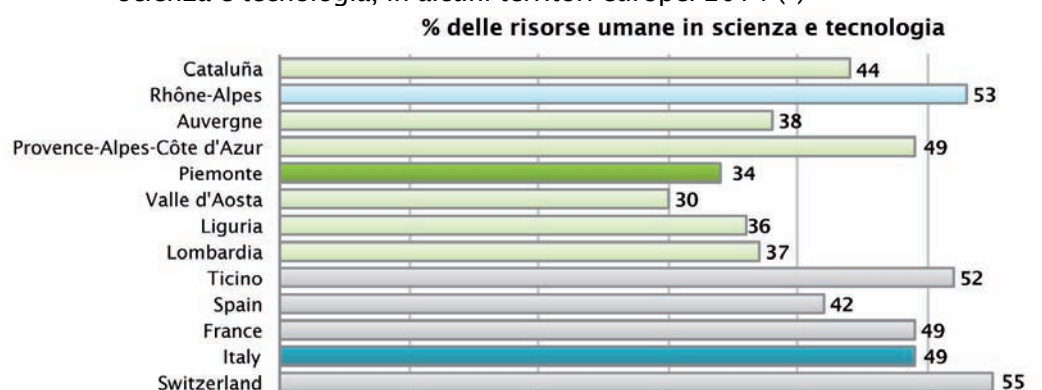


Figura 6b Individui che accedono a internet regolarmente in alcuni territori europei (%), 2014, 2015



Fonte: elaborazione Ires su dati EUROSTAT

Figura 7 Quota della popolazione attiva con livello di educazione elevata o un'occupazione in scienza e tecnologia, in alcuni territori europei 2014 (*)



Fonte: elaborazione Ires su dati EUROSTAT

(*) La definizione si basa sul Canberra Manual, OECD, Paris, 1995

Dal punto di vista delle competenze nell'uso delle tecnologie, l'indagine Istat sulla diffusione delle ICT fra i cittadini italiani rileva che, al 2015, oltre il 60% delle persone ritiene di avere competenze elevate per la ricerca di informazioni e la comunicazione, mentre per circa il 50% le capacità di risoluzione dei problemi e di trattamento di contenuti sono giudicate modeste e/o inesistenti (vedi A3 in Appendice).

Uso di Internet

Complice l'insoddisfacente copertura territoriale delle reti di banda larga, i cittadini piemontesi sono meno propensi a utilizzare la rete in luoghi diversi da casa e dal lavoro, rispetto ai loro omologhi in altre regioni europee, Figura 8a. Anche sul fronte dell'uso dell'e-commerce, il divario delle regioni italiane e, in particolare del Piemonte, è preoccupante: 31% a fronte del 50% della Catalonia e del 72% di Rhone-Alpes, Figura 8b.

Nel 2015, circa il 31% dei piemontesi usa l'online banking, valore inferiore a quelli della val d'Aosta (36%) e della Lombardia (33%), anche se più elevato della media italiana (24%) (vedi A4 in appendice).

L'uso di contenuti culturali tramite la rete risulta molto diffuso tra gli utenti di internet Piemontesi: mediamente il 75% li utilizza, a fronte del 71% in Italia. Rispetto alla media del paese, il profilo di tale utilizzo mostra che questo privilegia la lettura di libri online e/o il loro scarico e la visione di programmi televisivi mentre fra quelli relativamente meno apprezzati vi sono la partecipazione a social network e la condivisione di propri contenuti, Figura 9a e b.

Figura 8a Individui che accedono a Internet in luogo diverso da casa e dal lavoro in alcuni territori europei (%), 2014, 2015

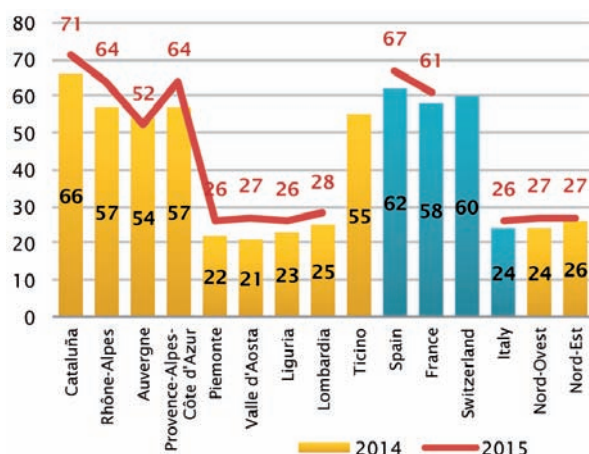
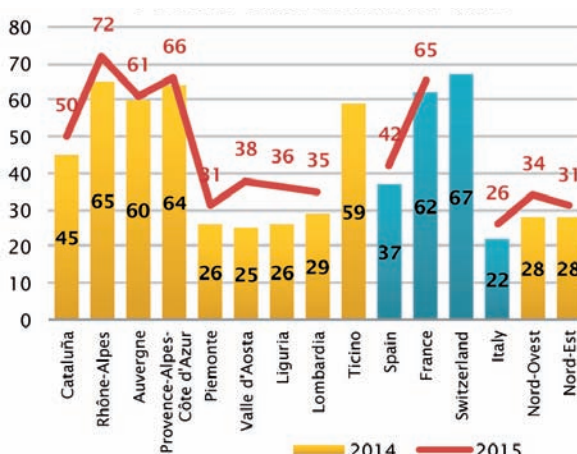
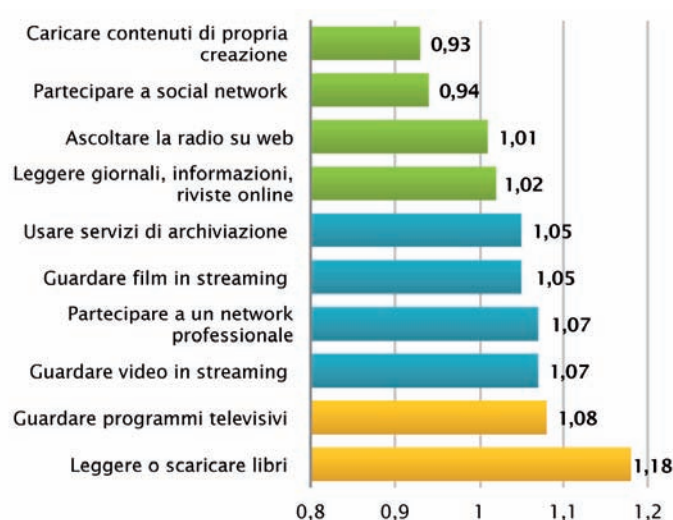


Figura 8b Individui che hanno acquistato beni e servizi online, in alcuni territori europei (%), 2014, 2015



Fonte: elaborazione Ires su dati EUROSTAT

Figura 9a Profilo dell'uso di contenuti culturali in Piemonte, relativamente al profilo italiano, 2015(*)



(*) Il valore riportato in figura è ottenuto come rapporto tra la quota di utilizzo in Piemonte e quella per la media italiana

Figura 9b I contenuti culturali più e meno utilizzati in Piemonte. Confronto con alcune aree italiane, 2015

	Più usati		Meno usati	
	Leggere o scaricare libri online o e-book	Guardare programmi televisivi su web	Partecipare a social network (Facebook, Twitter, ecc.)	Caricare contenuti di propria creazione su siti web per condividerli
Piemonte	16,6	24,2	52,6	29,9
Valle d'Aosta	17,7	23,7	51,7	29,7
Liguria	15,0	20,8	49,2	29,4
Lombardia	16,6	22,7	50,9	28,9
Nord-ovest	16,4	22,9	51,2	29,2
Nord-est	12,5	20,9	52,0	31,4
Italia	14,1	22,5	56,1	32,1

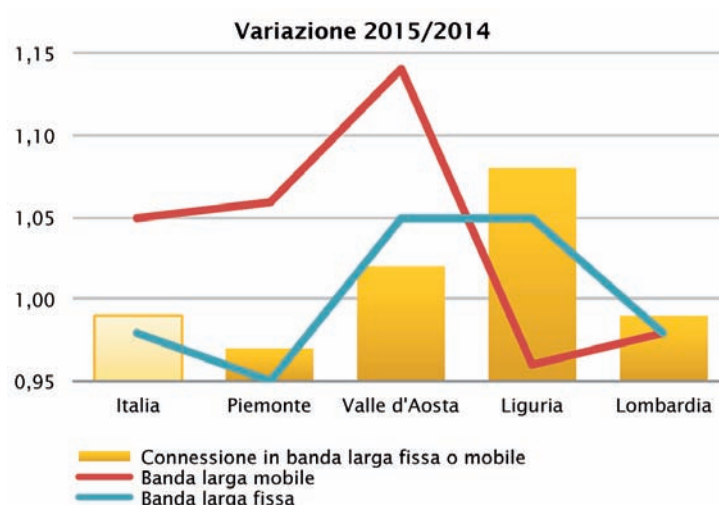
Fonte: elaborazione Ires su dati ISTAT

Integrazione delle tecnologie digitali

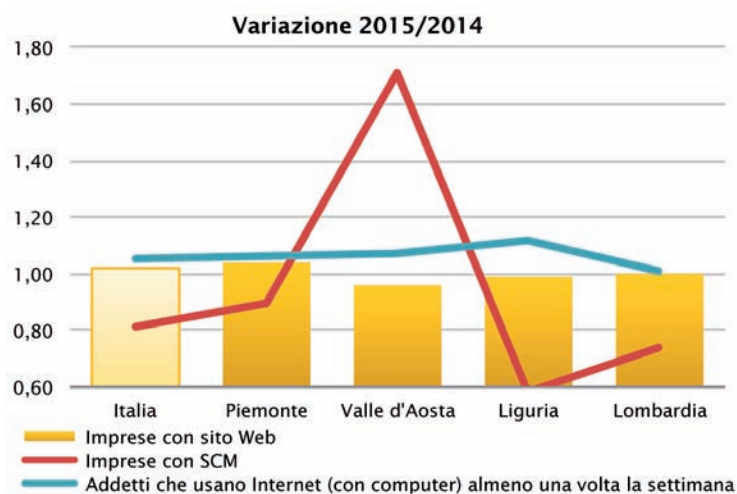
Purtroppo, per quest'asse che si propone di investigare la diffusione delle tecnologie nei processi di business, non si dispongono di elementi di confronto fra regioni europee. Nel seguito, pertanto, sulla base di alcuni indicatori elementari, ci si limita a raffrontare il profilo di adozione delle ICT nelle imprese piemontesi con quello delle regioni contermini, oltretutto che con il profilo nazionale (Tabella 1).

Con riferimento all'accesso alla banda larga si confermano, anche per le imprese, le criticità della copertura dei servizi su rete fissa: da questo punto di vista, non sorprende che l'accesso con rete mobile sia relativamente più diffuso in Piemonte (questi servizi peraltro sono quelli che sono cresciuti di più tra il 2014 e il 2015). La presenza online delle imprese piemontesi (sito web aliquota che accedono a Internet almeno settimanalmente) è buona, di poco al di sotto di quella rilevata per la Lombardia, regione il cui profilo risulta relativamente più robusto per quasi tutti gli indicatori presi in esame.

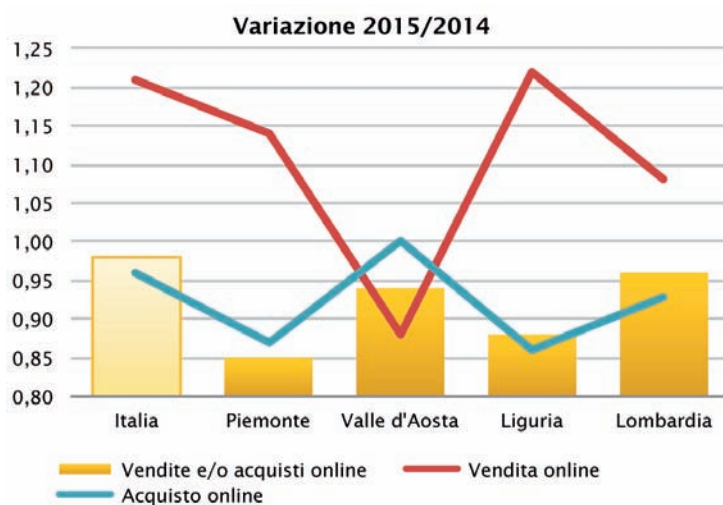
Tabella 1 Diffusione delle ICT nelle imprese in Piemonte e in alcune regioni contermini, 2015 (valori %)



	Italia	Piemonte	Valle d'Aosta	Liguria	Lombardia
connessione in banda larga fissa o mobile	94,4	93,3	95,1	99,0	95,6
Banda larga mobile (almeno 3G)	63,3	66,7	58,3	60,8	66,6
Banda larga fissa (XDSL e altro)	91,8	90,6	95,1	95,6	93,5



	Italia	Piemonte	Valle d'Aosta	Liguria	Lombardia
Imprese con sito Web (o home page)	70,7	73,9	61,1	64,2	76,2
Imprese che usano Supply Chain Management (SCM)	12,5	14,8	14,2	8,0	11,8
Addetti usano Internet (con computer) almeno una volta la settimana	41,1	42,4	35,3	40,5	43,9



	Italia	Piemonte	Valle d'Aosta	Liguria	Lombardia
Imprese che hanno effettuato vendite e/o acquisti online nell'anno precedente	41,6	40,8	42,8	45,9	45,6
Vendita online via web e/o sistemi di tipo EDI	10,0	9,2	12,7	8,1	9,1
Acquisto on-line via web e/o sistemi di tipo EDI	38,0	38,4	39,4	43,7	41,9

Fonte: elaborazione Ires su dati ISTAT

Forse, anche in ragione del passato manifatturiero, in Piemonte l'uso di applicativi per il Supply Chain Management, risulta maggiormente diffuso che nelle altre regioni. Per contro, dal punto di vista dell'acquisto e della vendita online, le imprese piemontesi mostrano un'inerzia maggiore. Da segnalare, peraltro, l'aumento apprezzabile registrato tra



il 2014 e il 2015 in tutte le aree eccetto che nella Valle d'Aosta, dell'aliquota di imprese che vendono online.

I servizi pubblici digitali

Si tratta dell'asse analitico probabilmente più complesso, non solo per l'eterogeneità degli attori e dei processi coinvolti, ma, soprattutto, per il fatto che le organizzazioni pubbliche devono oggi rispondere a una molteplicità di problemi di natura economica, sociale e istituzionale ciò che richiede loro di essere più reattive, agili, efficaci⁷. La digitalizzazione dei servizi pubblici e della pubblica amministrazione, infatti, non riguarda solo l'opportunità di migliorare il funzionamento (efficienza) della propria organizzazione, ciò che sostanzialmente era alla base dei primi programmi di egovernment. Richiede che, grazie al processo stesso di digitalizzazione, le organizzazioni pubbliche migliorino l'efficacia della loro azione, accrescano il valore del bene pubblico ad essa associata, e si preoccupino di rafforzare la capacità di fruizione dei servizi pubblici da parte degli utenti (il cosiddetto egovernment 2.0).

In questa direzione, lo studio di benchmark sull'egovernment nell'Unione Europea⁸ si preoccupa di analizzare la funzionalità nell'erogazione dei servizi pubblici nei 28 paesi, utilizzando uno schema concettuale che rileva, da un lato, la capacità dell'organizzazione di fornire un insieme integrato di servizi, e dall'altro, la rispondenza dei servizi ai bisogni degli utenti nella loro pratiche di vita quotidiana.

Esso segnala tuttavia che la strada da compiere è ancora lunga (vedi Box 2). In primo luogo occorre che l'erogazione dei servizi sia *user-driven*; ciò significa adottare un modello di fornitura che valorizzi le possibilità di co-produzione con gli utenti. In secondo luogo, è necessario che le organizzazioni pubbliche siano più *aperte*. Infine, occorre rivolgere un'attenzione maggiore all'autonomia decisionale dell'utente circa l'uso dei dati personali.

Ancorché numerosi gli indicatori considerati nello studio di Telecom per misurare il processo di digitalizzazione dei servizi pubblici nelle regioni, non consentono di applicare lo schema concettuale proposto nello studio europeo. Come riportato nel Box 1, il valore dell'indice sintetico colloca il Piemonte nella parte intermedia della classifica nazionale, pur raggiungendo posizioni di eccellenza e/o comunque buone su alcuni indicatori quali, l'informatizzazione dell'accesso in ZTL dei comuni capoluoghi, la percentuale di comuni che hanno un sito web con servizio di acquisizione di informazioni, i comuni che pubblicano open data e le persone che hanno inviato moduli alla PA. Il confronto europeo per l'unico indicatore disponibile mostrato in Figura 10, tuttavia, non conferma questi risultati positivi.

⁷ OECD (2015), Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264206267-en>.

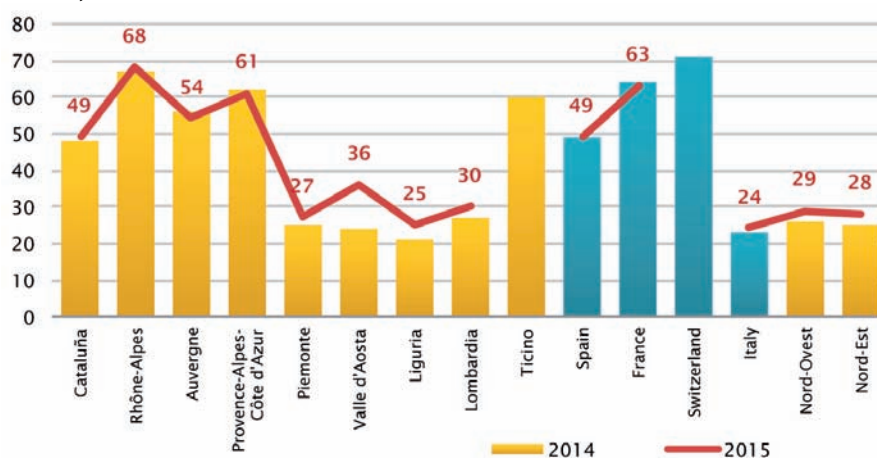
⁸ Capgemini (2014) Delivering on the European Advantage? How European governments can and should benefit from innovative public services. A study prepared for the European Commission DG Communications Networks, Content and Technology <http://www.capgemini.com/egov-benchmark>.

Box 2 - Alcune raccomandazioni per lo sviluppo dell'egovernment 2.0 nello studio Capgemini

Si tratta di cinque raccomandazioni che, seppur non esaustive, sono importanti nell'innovazione dei servizi pubblici.

- **Privilegiare il servizio.** Ciò significa che la progettazione dei servizi coinvolga gli utenti e ne faciliti la co-creazione.
- **Unificare i sistemi di gestione.** La digitalizzazione dei processi e l'integrazione dei dati, deve poter utilizzare gli approcci più opportuni a seconda dei casi. La collaborazione è la chiave, ad esempio, per evitare all'utente di doversi registrare ogni volta che accede a un portale dei servizi pubblici.
- **Trasparenza.** Per aumentare la responsabilità e la fiducia da parte degli utenti, è necessario che gli enti erogatori dei servizi migliorino la trasparenza per quanto riguarda le prestazioni, i processi e i dati da loro prodotti.
- **Sfruttare le tecnologie disponibili.** È opportuno creare le condizioni per usare in modo integrato le diverse tecnologie, attraverso piattaforme collaborative che permettano la visualizzazione delle informazioni, l'accesso a dati provenienti da oggetti e dispositivi mobili, l'analisi dei Big Data, l'uso di applicativi di Cloud Computing.
- **Costruire una forza lavoro eSkilled.** Un presupposto fondamentale per avvantaggiarsi del potenziale tecnologico è rappresentato da quanto gli utenti, professionisti, i funzionari pubblici, e la leadership siano in grado di comprendere le potenzialità della tecnologia, e di utilizzarla nella pratica.

Figura 10 Individui che hanno interagito con la PA nell'ultimo anno in alcuni territori europei (%), 2014, 2015



Fonte: elaborazione Ires su dati EUROSTAT

Uno sguardo dentro al Piemonte

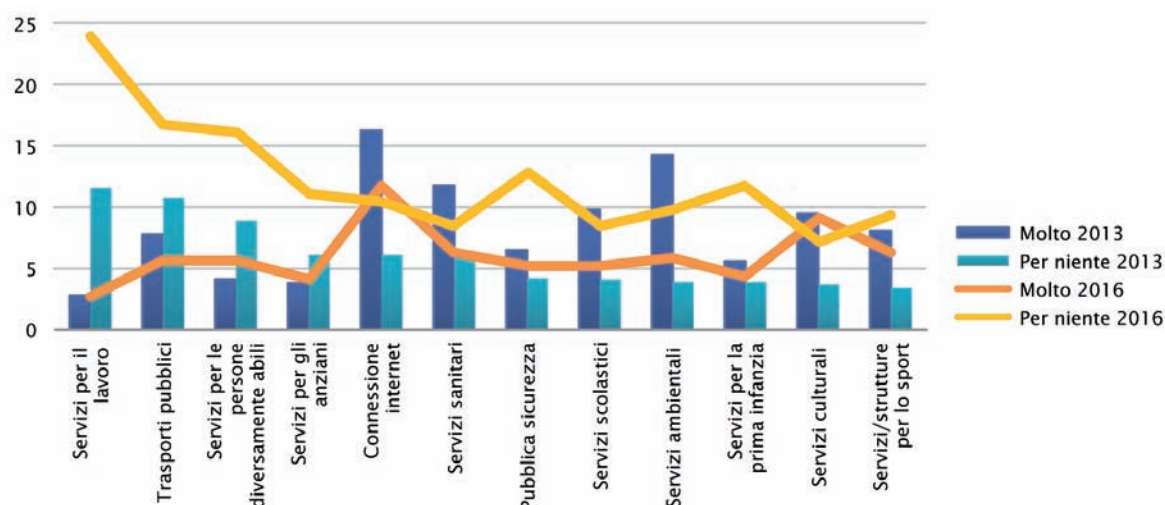
Il rilevamento annuale condotto dall'IRES in ordine alla percezione dei cittadini piemontesi su una serie di servizi pubblici, prende anche in considerazione Internet e alcuni suoi utilizzi.

Nel confronto con gli altri servizi pubblici, l'uso della rete riscuote, anche nel 2016, il massimo degli apprezzamenti. Come per gli altri servizi, tuttavia, negli ultimi tre anni, è aumentata la distanza tra coloro che esprimono una elevata soddisfazione (il cui numero si riduce) e quelli che si dichiarano del tutto insoddisfatti (che invece aumentano).

Da questo punto di vista, si potrebbe osservare che in Piemonte si sta assistendo alla formazione di un'area diffusa di disagio nei confronti della fruizione dei servizi pubblici. Sullo sfondo delle incertezze causate dalla crisi, tuttavia, è difficile dire in che misura il fenomeno potrebbe essere dovuto a una ridotta capacità nell'erogazione dei servizi oppure a un aumento delle aspettative di fruizione (o a nuovi bisogni) da parte degli utenti. Nel caso dei servizi Internet è da rilevare che, assieme a quelli culturali, sono gli unici per i quali, nel 2016, il rapporto tra apprezzamenti positivi e negativi è favorevole. Tuttavia, tali valori positivi si riscontrano, esclusivamente, nella provincia di Biella e in quella metropolitana. Valori particolarmente negativi, sono segnalati nelle province di Asti e del VCO.

Pur riducendosi di 5 punti percentuali tra il 2013 e il 2016, la quota dei NON utenti della rete (quelli cioè che dichiarano di non avere accesso a Internet o di non usarlo) sono il 27%. Chi usa la rete regolarmente (almeno giornalmente o quasi) è il 57% (nel 2013 era il 54%). La situazione è però diversificata a livello sub-regionale. Come mostrato in Figura 12, nella provincia di Asti, i NON utenti, sono ben il 37% e coloro che usano la rete regolarmente solo il 47% (secondo valore più basso dopo quello della provincia di Novara).

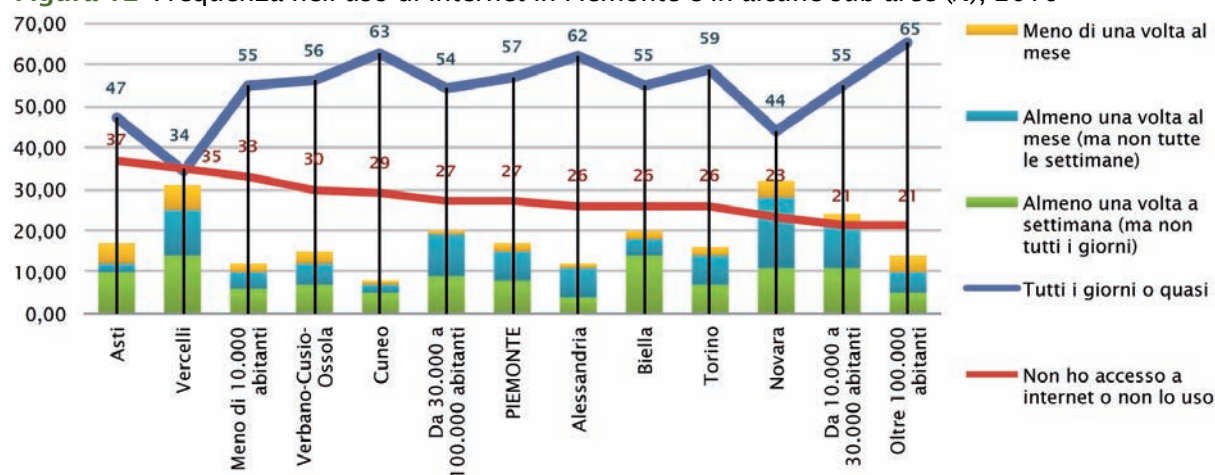
Figura 11 Cittadini che si dichiarano molto e per nulla soddisfatti dei servizi pubblici in Piemonte, 2013, 2016



Fonte: Clima di opinione dei cittadini piemontesi, Ires

Rispetto ai valori regionali, situazioni di criticità relativa si rilevano nelle province di Vercelli, VCO e Cuneo e, più in generale nei comuni meno popolosi. Nelle province del Piemonte meridionale, Cuneo ed Alessandria, le frequenze di accesso alla rete risultano relativamente più elevate.

Figura 12 Frequenza nell'uso di Internet in Piemonte e in alcune sub-aree (%), 2016



Fonte: Clima di opinione dei cittadini piemontesi, Ires

Tra gli utenti di Internet che hanno interagito con la PA, il 23% ha inviato moduli precompilati. Tale aliquota raggiunge il 28% nella provincia metropolitana (il 26% in quella di Vercelli) ma cala drasticamente nelle le aree di Cuneo (13%) e di Asti (16%).

Nel 2016, circa il 50% dei piemontesi ha acquistato beni o servizi on-line negli ultimi 12 mesi. Per il 36% dei cittadini, il mercato privilegiato è quello nazionale; tale quota si attesta al 46% nella provincia di Alessandria. Il mercato europeo attira il 26% dei cittadini, e la percentuale raggiunge il massimo nel biellese (32%). Infine, il 14% dei cittadini si rivolge al mercato extra-europeo, aliquota che sale quasi al 24% nella provincia di Novara.

Parte II

Questa seconda parte del capitolo presenta i risultati di alcuni approfondimenti per il Piemonte relativi a due degli assi dimensionali del DESI: a) l'asse relativo al capitale umano, con riferimento al quale si esaminano le competenze digitali degli studenti piemontesi, e si fa cenno alle iniziative di formazione degli operatori sanitari; b) l'asse relativo alla diffusione delle ICT nella PA, con riferimento al quale, ci si sofferma sullo stato di sviluppo dei servizi di telemedicina e sulla situazione dei servizi di e-government nelle PA piemontesi.

ICT e competenze degli studenti piemontesi

le informazioni dell'indagine ocse-pisa

Nel dibattito attuale sulla necessità di introdurre la didattica digitale nelle scuole⁹, pare utile soffermarsi su alcune informazioni rese disponibili dalla rilevazione internazionale sulle competenze degli studenti – indagine OCSE-PISA – relative alla diffusione delle ICT nelle famiglie e nelle scuole, ai tipi di utilizzo di Internet (per intrattenimento e/o a fini didattici) e alle relazioni che intercorrono tra utilizzo delle ICT e competenze degli studenti. L'obiettivo dell'indagine OCSE-PISA è duplice: rilevare le competenze ritenute essenziali per la piena partecipazione nelle società moderne¹⁰ e fornire una comparazione dei sistemi educativi dei paesi coinvolti a partire dai risultati delle competenze dei 15-enni scolarizzati. Nel 2012, il Piemonte è alla quarta partecipazione all'indagine OCSE-PISA con un proprio campione composto da 53 scuole e 1.472 studenti, che rappresentano una popolazione di 36.277 studenti quindicenni. Le variabili di stratificazione per l'estrazione del campione di scuole e studenti sono state l'area geografica (Regione) e l'indirizzo di studi (Licei, Istituti tecnici, Istituti professionali, Agenzie Formative, Scuole secondarie di primo grado).

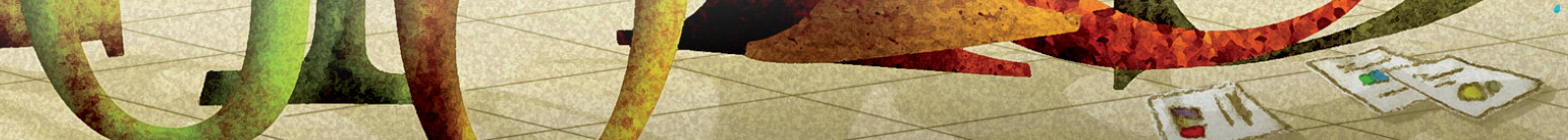
Tabella 2 Distribuzione percentuale degli studenti piemontesi testati per indirizzo di scuola nell'indagine ocse-pisa 2012

	Scuole testate		Studenti testati		Studenti rappresentati	
	N	%	N	%	N	%
Licei	22	41,5	708	48,1	14.945	41,2
Istituti tecnici	15	28,3	471	32,0	10.282	28,3
Istituti professionali	6	11,3	177	12,0	4.905	13,5
Agenzie formative	3	5,7	78	5,3	5.514	15,2
Scuola secondaria di I° grado	7	13,2	38	2,6	631	1,7
Totale	53		1472		36.277	

Fonte: elaborazioni IRES su dati OCSE-PISA 2012

⁹ Vedi legge n. 107 del 13 luglio 2015 'La Buona scuola' e Fondi strutturali europei (PON Istruzione 2014-2020).

¹⁰ La valutazione non si limita a verificare se gli studenti possano riprodurre le conoscenze apprese, ma esamina quanto gli studenti siano in grado di utilizzare ciò che hanno imparato applicando le conoscenze in contesti non familiari, sia all'interno che all'esterno della scuola. Questo approccio riflette il fatto che le moderne economie sono orientate a premiare le persone non solo per quello che sanno, ma soprattutto per *'quello che sanno fare con ciò che sanno'* (OECD 2013, PISA 2012 Assessment and Analytical Framework: Mathematics, Reading, Science, Problem Solving and Financial Literacy, OECD Publishing).



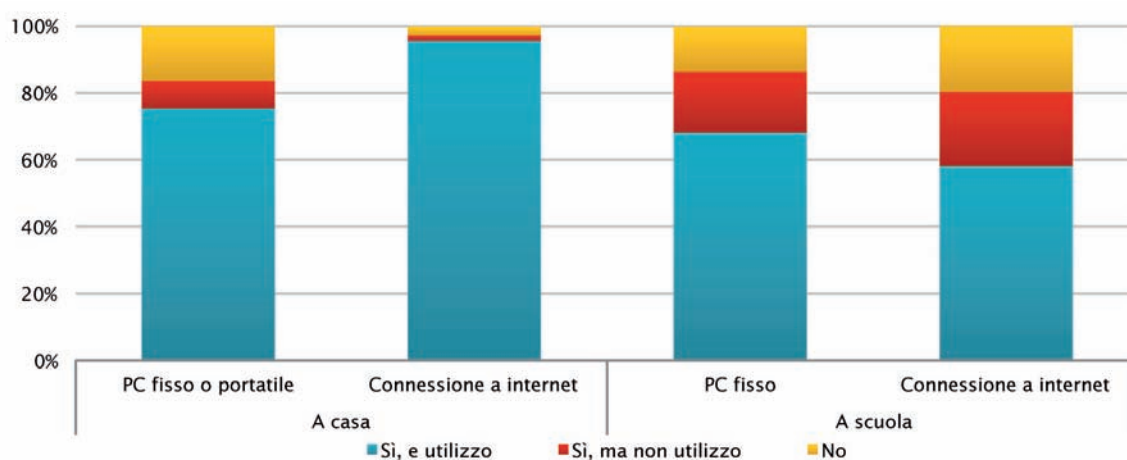
La maggior parte dei 15-enni piemontesi frequenta un Liceo o un Istituto Tecnico, il 28% circa un Istituto professionale o un'Agenzia di Formazione professionale e una piccola quota di studenti segue ancora i corsi della Scuola secondaria di primo grado (in particolare studenti stranieri di prima generazione)¹¹.

Gli ambiti investigati nelle prove cognitive sono quelli della matematica, della lettura e delle scienze. Nella rilevazione 2012 è stato possibile, per la prima volta, svolgerle tramite supporto informatico, modalità che è andata a regime nel ciclo PISA 2015¹². Al termine delle prove gli studenti rispondono ad un questionario in cui, oltre al background familiare e personale, si approfondisce il rapporto con le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) sia in termini di disponibilità, sia di utilizzo, a scuola come a casa.

Cosa ci dicono le risposte degli studenti?

Un'analisi della dotazione ICT evidenzia un gap tra casa e scuola, Figura 13. Quasi tutti i 15-enni piemontesi hanno accesso a Internet da casa, ma la disponibilità della connessione nelle scuole che frequentano è di gran lunga inferiore (quasi si dimezza).

Figura 13 Disponibilità di ICT a casa e a scuola dei 15-enni piemontesi



Fonte: elaborazioni Ires su dati Ocse-Pisa 2012

Minori differenze si osservano con riferimento alla disponibilità di PC. Sia a casa sia a scuola circa il 20% degli studenti dichiara di non disporre di un computer fisso o portatile. A scuola, tuttavia, la quota di coloro che non l'utilizzano è più elevata, mostrando margini per un aumento dell'uso didattico dello strumento.

Un'altra indicazione riguarda l'età alla quale gli studenti cominciano a utilizzare il computer e a connettersi a Internet. Si osserva che l'utilizzo del PC è più precoce, rispetto a quello della rete ed avviene negli anni del primo ciclo di scuola; a internet, invece, si ac-

¹¹ Dato lo scarso numero di quindicenni presente in queste scuole e l'elevato errore standard associato ai risultati, nei modelli di analisi non sono presenti i risultati degli studenti delle scuole secondarie di primo grado.

¹² Il dataset OCSE-PISA 2015 sarà disponibile a dicembre 2016.

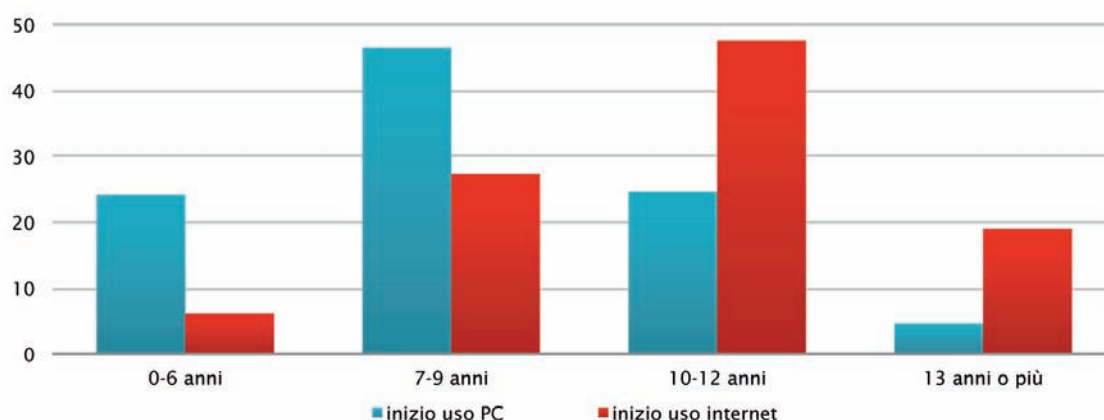


cede un po' più avanti negli anni, nella fascia dei pre-adolescenti (10-12 anni). Inoltre, si osserva nell'età pre-scolare una quota superiore al 20% di studenti che hanno iniziato a prendere confidenza con lo strumento informatico, prevalentemente senza connessione, in un ambiente prevalentemente e orientato allo sviluppo di una padronanza nell'uso, propedeutica ad un successivo utilizzo nella dimensione sia scolastica che familiare.

Le risposte degli studenti relative ai tipi di utilizzo delle nuove tecnologie mostrano come i 15-enni appartengano ad una generazione che ha interiorizzato l'utilizzo "sociale" delle ICT, in particolare quando sono a casa. Quasi tutti si collegano spesso o tutti i giorni ad internet per divertimento (95%) e una quota pari al 72% dei rispondenti dichiara di utilizzare tutti i giorni i social network.

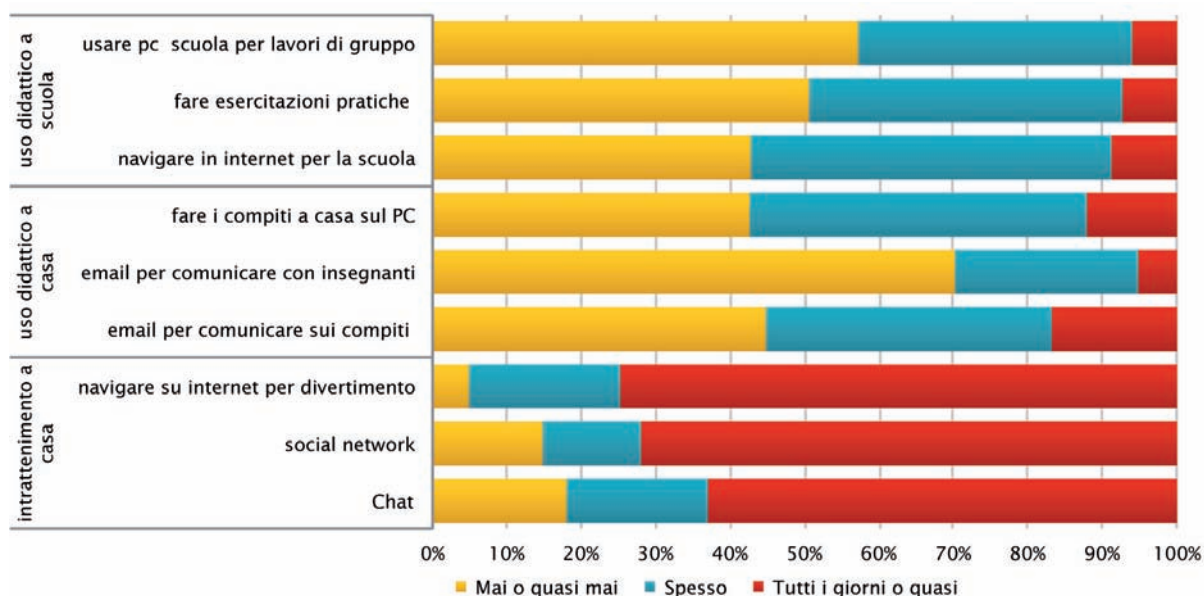
Nell'ambito dell'uso della rete a fini didattici, circa la metà gli studenti dichiara di utilizzare ICT per svolgere spesso o quotidianamente i compiti a casa o per comunicare con i compagni sul loro contenuto. Risulta, invece, più modesto l'utilizzo per comunicare con gli insegnanti. A scuola, circa 50% degli studenti usano frequentemente (spesso o quotidianamente) le ICT per svolgere esercitazioni pratiche individuali o per raccogliere documentazione. Anche l'utilizzo del computer per i lavori di gruppo inizia a diffondersi e coinvolge, con regolarità, il 43% degli studenti. Tali dati non solo testimoniano dell'impiego delle nuove tecnologie nell'apprendimento ma evidenziano anche come forme di innovazione si stiano introducendo nelle pratiche di insegnamento.

Figura 14 Inizio uso pc e internet per fascia di età in Piemonte, 2012



Fonte: elaborazioni Ires su dati Ocse-Pisa 2012

Figura 15 Tipi di utilizzo delle ICT da parte dei 15-enni a casa e a scuola in Piemonte, 2012



Fonte: elaborazioni Ires su dati Ocse-Pisa 2012

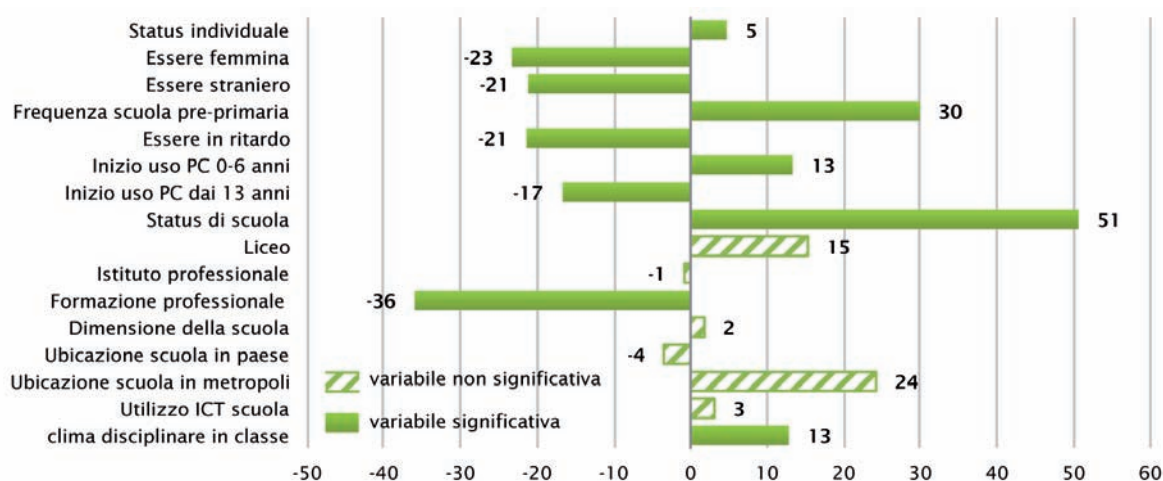
Nota: l'etichetta 'spesso' raggruppa le risposte a partire da più di due volte al mese ad almeno due volte alla settimana

A questo punto pare utile soffermarsi su come la familiarità di utilizzo delle ICT, si associ con i livelli di competenza in matematica degli studenti investigati nell'indagine OCSE-PISA.

In questa direzione, nello studio per il Piemonte¹³, sono state condotte alcune analisi di regressione multilivello volte a esplorare le relazioni tra le competenze degli studenti (esprese dai punteggi in matematica) e una serie di caratteristiche degli studenti e della scuola. A livello individuale, sono stati considerati i fattori socio-economico e demografici degli studenti, la frequenza della scuola pre-primaria, il ritardo scolastico e, da sottolineare nel contesto di questo specifico approfondimento sulle ICT, tre fasce d'età di inizio dell'utilizzo del PC. I risultati dell'analisi confermano la significatività delle associazioni tra questi fattori e i livelli di competenza (si veda il Cap. 6 dello studio citato). In particolare, l'aver iniziato ad utilizzare il PC negli anni della pre-primaria (tra 0 e i 6 anni) è positivamente associato con le performance (+13 punti in matematica) rispetto ad aver iniziato ad utilizzarlo durante il primo ciclo di scuola (tra i 7 e il 12 anni, valore di riferimento nell'analisi), o l'aver iniziato dai 13 anni (-17 punti).

¹³ Luisa Donato, Luciano Abburrà, Carla Nanni (2014) OCSE-PISA 2012. Gli studenti piemontesi nel confronto tra regioni italiane ed europee, Ires Piemonte.

Figura 16 Variazioni di punteggio nei risultati OCSE-PISA in matematica associate alle caratteristiche individuali e di contesto, in Piemonte (modelli di analisi multilivello)



Fonte: elaborazioni Ires su dati Ocse-Pisa 2012

Questo risultato conferma quanto già emerso con i modelli elaborati sui dati PISA 2003 per il Piemonte¹⁴. Allora la variabile utilizzata era 'la padronanza nell'uso delle ICT' che risultava positivamente e significativamente associata ai risultati in matematica in tutte le regioni messe a confronto. La variabile sintetizzava l'informazione sulle competenze dello studente nell'uso di base delle tecnologie informatiche, quelle che si presume vengano maturate anche in contesti esterni alla scuola, quindi acquisite tramite le esperienze di vita quotidiana.

Nel 2012 la variabile relativa alla fascia di età di inizio dell'utilizzo del PC coglie un'informazione analoga mettendo in evidenza come in un contesto in cui si stanno sviluppando sempre più gli ambienti web per la didattica, l'aver acquisito confidenza con le nuove tecnologie già prima di iniziare il primo ciclo di scuola si associ positivamente con le capacità di apprendimento degli studenti, al netto degli effetti di tutti gli altri fattori individuali, di scuola e competenze.

Anche a livello scuola è stata inserita una variabile sull'utilizzo delle ICT ma non ha mostrato un'associazione significativa con le competenze, in quanto lo status socio-economico medio è il fattore che, nella scuola secondaria di secondo grado, risulta discriminante. I medesimi modelli sono stati applicati in Lombardia, Veneto e Puglia. In tutte le regioni, l'aver iniziato ad utilizzare il PC prima della scuola primaria è statisticamente e positivamente associato alle competenze in matematica degli studenti 15-enni.

¹⁴ Luciano Abburrà, a cura di, (2006) PISA 2003: Bravi come gli altri. Nuova luce sulle competenze dei quindicenni dal confronto tra regioni italiane ed europee. FrancoAngeli editore.

Iniziative di formazione continua in sanità: l'esperienza dell'ASL TO3

(a cura di Michele Presutti, ASL TO3)

L'azienda ASL TO3 ha avviato da oltre due anni un percorso di sviluppo di azioni innovative legate alla formazione continua in sanità e in particolare ha realizzato i seguenti progetti:

A) SVILUPPO DI UN'APP per l'accesso al portale ECM (Educazione continua in medicina) che consente ai dipendenti di collegarsi dai propri dispositivi mobili (sia IOS che Android) avendo a disposizione le seguenti funzioni:

- Accedere al proprio profilo anagrafico
- Accedere all'offerta formativa aziendale ed effettuare l'iscrizione ai corsi
- Visualizzare i promemoria in un'agenda personale
- Consultare il riepilogo e lo stato delle richieste di iscrizione fatte
- Consultare il proprio dossier formativo con riepiloghi annuali di tutte le attività fatte e i relativi crediti ECM acquisiti
- Ricevere notifiche sui corsi (variazioni sede, orari, annullamento, etc.) o news aziendali in tempo reale sul proprio dispositivo

Ad oggi l'APP è già stata scaricata su 536 dispositivi personali (358 per Android e 205 per IOS) dei dipendenti dell'azienda e di cui oltre 300 con connessione continua (attivi in background). L'App, dall'inizio della sua attivazione ha fornito servizi agli utenti per 34.606 richieste, pari a circa 58 richieste giornaliere medie e che vanno da almeno 1 richiesta fino a una punta massima di 239 richieste in una giornata.

Figura 17 L'APP per l'accesso al portale ECM, sviluppata dall'ASL TO3



B) RICERCA SU PROFESSIONISTA SANITARIO 2.0 condotta all'interno dell'azienda¹⁵ e con l'obiettivo di:

¹⁵ I risultati della ricerca sono disponibili richiedendoli direttamente alla S.C. Ricerca e Formazione ASLTO3: mpresutti@aslto3.piemonte.it.



- Rilevare le caratteristiche della diffusione di dispositivi mobili personali tra i professionisti dell'azienda.
- Esplorare il livello di affinità tecnologica degli operatori sanitari con i dispositivi mobili.
- Rilevare le modalità e le finalità di connessione al web per scopi professionali.
- Individuare eventuali esigenze formative nell'area delle digital skills.

La ricerca si è svolta nell'arco di 4 mesi (agosto-novembre 2015) attraverso un questionario on-line composto di 30 domande volte a indagare le tematiche seguenti:

- Possesso di dispositivi mobili personali (tipologia, tecnologie hardware e di connessione web)
- Tipologie di utilizzo per l'attività professionale
- Partecipazione a network professionali e social
- Competenze di tipo etico e sulla sicurezza dei dispositivi e dei dati
- Bisogni formativi nel campo delle nuove tecnologie

Su 2300 accessi individuali avvenuti nel periodo hanno risposto e compilato il questionario 629 professionisti. Un profilo sintetico della loro dotazione tecnologica utilizzo è riportato nella Tabella 3.

Tabella 3 Diffusione e utilizzo dispositivi mobili (%), nell'ASL TO3, 2015

	Smartphone	Telefono cellulare	Portatile, netbook	Tablet
Dotazione	73	64	68	44
Connessione a Internet	68	41	61	34
Utilizzo giornaliero	27	26	21	13
Utilizzo più volte al giorno	38	24	11	10

Fonte: S.C. Ricerca e Formazione ASL TO3

Fra gli strumenti di comunicazione maggiormente utilizzati per l'attività professionale, dopo il telefono (40%), vi sono, l'email (29%) e whatsapp (23%). Fra coloro che, con maggior frequenza, inviano immagini nella comunicazione professionale attraverso il web, due su tre lo fanno attraverso whatsapp. Circa il 46% dei rispondenti usa i social network e di questi circa la metà vi accede per scopi professionali.

Oltre la metà dei rispondenti ritiene di dover perfezionare le proprie competenze digitali. Uno su tre poi ritiene che il miglioramento delle competenze tecnologiche e digitali nello sviluppo professionale sia *moltissimo* importante.

C) SVILUPPO DELLA PIATTAFORMA DI E-LEARNING SMART4LEARN: si tratta di un portale dedicato alla formazione on line per i professionisti sanitari pensato e progettato per essere accessibile attraverso i dispositivi mobili e che ospita diverse e innovative modalità

di gestione e condivisione di contenuti formativi ed in particolare “user generated” in una cornice teorico metodologica che intende coniugare diversi approcci: quello appunto UGC (user generated content), quello di Smart Learning, quello di Social Learning e di Open Education.

Nello specifico il portale si divide in quattro aree:

SMART 4 LEARN dedicata all’offerta di contenuti formativi “smart” (MOOCS, FAD, Scale di Self Assessment per l’analisi individuale del fabbisogno formativo, Video Tutorial, Webinar, programmi di gamification della formazione, etc.

SOCIAL 4 LEARN dedicata allo sviluppo di comunità di pratica e di ambienti di apprendimento condiviso, ospita diversi strumenti di networking professionale tra cui blog tematici, chat e social reading, archivi documentali etc.

SHARE 4 LEARN dedicata allo scambio trasversale di news tra utenti con la possibilità di condividere progetti, idee, percorsi professionali, anche attraverso lo strumento del digital story telling e la possibilità di costruire survey in tempo reale per la raccolta di idee e fabbisogni formativi.

SEARCH 4 FOUND dedicata agli strumenti di fundrasing e di crowdfunding, questa area del portale consente agli utenti di avere a disposizione informazioni sui principali canali di finanziamento regionali, nazionali ed europei oltre che proporre il finanziamento di progetti attraverso uno specifico tool per il crowdfunding.

Figura 18 Il portale SMART4LEARN





Sanità elettronica: la situazione della telemedicina

Cenni introduttivi

L'invecchiamento della popolazione e le conseguenti ricadute sui bisogni di salute della popolazione (vedi l'aumento delle patologie croniche e delle co-morbidità) richiedono un ridisegno strutturale ed organizzativo della rete dei servizi di cura, nella direzione soprattutto di rafforzare l'ambito territoriale di assistenza. L'innovazione tecnologica può contribuire in modo significativo a tale ridisegno, fornendo strumenti di supporto sul duplice fronte della gestione dei diversi servizi e dei percorsi di cura.

Alla prima area fanno riferimento le applicazioni di e-health finalizzate, prioritariamente, a garantire l'integrazione e l'interoperabilità dei sistemi informativi esistenti nelle strutture locali (ASL, AO e case di cura). Queste applicazioni riguardano principalmente la gestione dei CUP, l'accesso ai dati del paziente contenuti nel Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), l'ottimizzazione dei processi relativi alle prescrizioni farmaceutiche (ricette elettroniche), alle prestazioni sanitarie e ai percorsi di ricovero.

Per quanto riguarda il Fascicolo Sanitario Elettronico, in Piemonte, la diffusione è ancora ad uno stadio molto iniziale. A queste, infatti, hanno oggi accesso 3 persone su 1000 abitanti (la quota raddoppia nelle ASL di Cuneo). Per quanto riguarda la dematerializzazione delle ricette farmaceutiche, nel 2015, circa il 9% è stato prescritto e validato direttamente online.

La telemedicina appartiene alla seconda area di sviluppo dell'innovazione tecnologica in sanità, quella a sostegno dei processi di cura. Essa comprende una gamma relativamente ampia di servizi che vanno da quelli di più immediata applicazione in campo clinico (teleconsulto, telemonitoraggio, teleriabilitazione, ecc.) a quelli di supporto alla gestione dei percorsi di cura, in un ambiente multi-centrico e multi-attoriale di erogazione delle prestazioni (collegamento tra centri di diversa specializzazione, gestione delle apparecchiature a domicilio del paziente e assistenza in zone remote o isolate) (vedi Box 3).

Box 3 – La Telemedicina

La telemedicina, i cui esordi risalgono ad oltre 30 anni fa, ha suscitato un crescente interesse negli ultimi anni ed oggi rappresenta campo applicativo molto promettente, aprendo alla professione medica in generale ed alle singole professionalità nella sanità opportunità un tempo inimmaginabili. Una delle definizioni più esaustive del termine "Telemedicina" è quella proposta a livello comunitario secondo la quale essa è: "l'integrazione, il monitoraggio e la gestione dei pazienti, nonché l'educazione dei pazienti e del personale, usando sistemi che consentono un accesso ai professionisti della salute ed al (le informazioni) del paziente, indipendentemente da dove il paziente o le informazioni risiedono". Secondo questa definizione la telemedicina non solo si preoccupa di assicurare un'assistenza medica a pazienti lontani dai centri di erogazione dei servizi, ma, anche, di adeguare i modi stessi di erogazione dei servizi, introducendo dei cambiamenti nell'organizzazione sanitaria, e rafforzando le competenze degli operatori.



La telemedicina costituisce pertanto un campo di applicazione molto promettente: da un lato, infatti, permette di erogare una nuova tipologia di prestazioni, garantendo standard elevati di qualità, a costi relativamente contenuti, e, dall'altro, agevola la realizzazione di nuovi modelli organizzativi di cura, (quali l'ospedale domiciliare e la corsia virtuale).

L'erogazione dei servizi di telemedicina, peraltro, richiede la predisposizione di un appropriato quadro normativo che provveda a legittimare l'erogazione dei nuovi servizi, indichi i requisiti tecnologici e organizzativi, e faccia luce sugli aspetti etico-legali connessi alla privacy e alla sicurezza dei dati, nonché su quelli relativi alle responsabilità dei medici e degli operatori (vedi Box 4 e 5).

Nel seguito si presentano i risultati preliminari di una ricognizione in corso sulle iniziative di Telemedicina in Piemonte.

Box 4 – Principali tappe del percorso normativo a livello europeo

- Nel novembre del 2008 la Commissione Europea redige una Comunicazione (COM(2008)689) sul tema “Telemedicina a beneficio dei pazienti, dei sistemi sanitari e della società”, che delinea le linee di azione per lo sviluppo dei servizi di Telemedicina. Esse prevedono che ciascuno Stato membro: a) valuti le esigenze e le priorità in materia di Telemedicina nel quadro delle strategie nazionali per la sanità, e b) adegui le proprie normative al fine di consentire l'erogazione dei nuovi servizi, provvedendo ad affrontare tutti i problemi di implementazione relativi all'accREDITAMENTO, alle responsabilità, ai rimborsi, e alla tutela della sfera privata e dei dati personali.
- A seguito di questa comunicazione, la Commissione promuove alcune iniziative volte alla creazione di un quadro di riferimento unitario funzionale allo sviluppo dei Servizi di Telemedicina. Il primo è il progetto “TeleSCoPE” acronimo di Telehealth Services Code of Practice for Europe, del 2014. Sulla sua scia, a gennaio 2016 il Telehealth Quality Group della Commissione Europea pubblica “l'International Code of Practice for Telehealth Services”. Il “Code”, che verrà aggiornato annualmente, definisce gli standard di qualità di questi servizi. Ad essi, dovrebbero ispirarsi i criteri di progettazione, accREDITAMENTO e di certificazione dei servizi nei paesi membri. Il codice pone al centro dell'attenzione la persona (il paziente) e si articola in 9 sezioni (e 54 disposizioni), che riguardano: a) gli aspetti generali relativi all'applicazione del codice; b) le dimensioni etiche; c) la governance e gli aspetti finanziari; d) la gestione delle informazioni personali; e) il personale e la sua gestione; f) le informazioni e la formazione degli utenti e dei prestatori di cura; g) l'interpretazione delle e le risposte alle informazioni raccolte in remoto; h) le reti di comunicazione; g) l'hardware, i dispositivi tecnologici e il software.





La telemedicina in Piemonte

Nell'ambito delle attività condotte dall'Istituto per l'Assessorato alla Sanità, l'Ires è attualmente impegnato in uno studio finalizzato alla definizione dei criteri per l'accreditamento dei servizi di telemedicina in Piemonte. Al fine della realizzazione dello studio, nel 2015 è stata avviata una ricognizione sulle iniziative di Telemedicina realizzate e/o in corso di progettazione nella regione.

Box 5 – Principali tappe normative a livello nazionale e regionale

- Nel 2007 la Commissione permanente sull'Innovazione Tecnologica nelle Regioni e negli Enti Locali istituisce un tavolo di lavoro sulla Telemedicina che redige un rapporto preliminare contenente prime linee guida per l'erogazione di questi servizi.
- Il Piano Socio Sanitario Regionale 2007-2010 contiene alcuni riferimenti cardini per lo sviluppo dei programmi di sanità elettronica e, in particolare, per quanto concerne le azioni di deospedalizzazione (Cap. 1), l'utilizzo delle nuove tecnologie (Cap. 1 e 4) e le azioni di potenziamento delle risorse extra-ospedaliere che richiedono il trasferimento a domicilio di prestazioni sanitarie a supporto della popolazione fragile (Cap. 4).
- Nel 2008, la Giunta regionale del Piemonte approva il SIRSE (Sistema Integrato Regionale di Sanità Elettronica) documento di indirizzo regionale per l'evoluzione del Sistema Informativo piemontese. Ispirato al Piano Socio Sanitario Regionale 2007-2010, il documento descrive gli interventi da realizzare, mediante l'uso delle tecnologie ICT, per lo sviluppo del Sistema Sanitario Regionale (SSR). Esso prevede tre linee di intervento: a) servizi di interoperabilità per lo scambio delle informazioni e dei documenti dei pazienti; b) servizi al cittadino, attraverso un portale di offerta dei servizi sanitari delle strutture piemontesi; c) servizi agli operatori della sanità attraverso lo sviluppo di applicativi dedicati.
- Nel febbraio 2014 la Conferenza Stato-Regioni sancisce l'Intesa sul documento ministeriale del 2012 "Linee di indirizzo nazionali sulla Telemedicina" che delinea il quadro di riferimento generale per lo sviluppo di questi servizi. Esso individua gli ambiti prioritari di applicazione e analizza i modelli, i processi e le modalità di integrazione dei relativi servizi nella pratica clinica. Inoltre, propone una classificazione dei servizi di telemedicina e si sofferma sugli aspetti normativi e la sostenibilità economica dei servizi. Il documento prevede che vi sia il recepimento delle linee di indirizzo da parte di tutte le Regioni e delle Province autonome e una verifica degli adempimenti da parte del Comitato permanente che vigila sui livelli essenziali di assistenza.
- Con determina D.D. n. 363 del 9 giugno 2015, la Regione Piemonte recepisce il documento ministeriale e prende atto che tali Linee di Indirizzo rappresentano un riferimento unitario regionale per lo sviluppo della Telemedicina.

Essa prevede la raccolta di informazioni relative a un certo numero aspetti quali: la tipologia di prestazione erogata (secondo la classificazione riportata nelle Linee guida nazionali); Il target (pazienti cronici, in acuzie, post-acuzie); le tecnologie utilizzate; gli attori



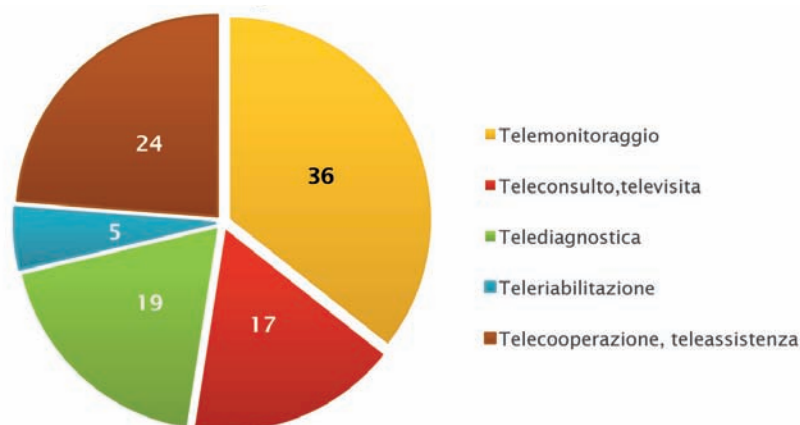
(figure professionali/familiari coinvolte oltre al paziente); i partecipanti/contributi (Enti o Centri coinvolti e fonti di finanziamento); lo stato di realizzazione (data di avvio, durata). Anche se il lavoro è ancora ad uno stadio iniziale, le seguenti considerazioni possono avanzarsi.

Ad oggi, sono stati censiti 43 progetti, la maggior parte dei quali (tre su quattro) sono stati realizzati o proposti nella provincia di Torino.

Fra i progetti censiti, 29 sono tuttora in corso. Di questi quasi, un terzo è finalizzato al trattamento di una qualche forma di cronicità (diabete o problemi cardio-circolatori). Da questo punto di vista, non sorprende che il tele monitoraggio sia il tipo di servizio più diffuso, Figura 19.

Fra i 23 progetti per i quali l'informazione è valorizzata, tre su quattro prevedono il coinvolgimento di più attori: medici specialisti e di base, pazienti e operatori sanitari.

Figura 19 Distribuzione dei progetti di telemedicina (in corso) per tipo di servizio (%) (*)



(*) Alcuni progetti prevedono più di un servizio. La nomenclatura dei servizi è quella contenuta nel documento ministeriale, ad eccezione della teleassistenza.

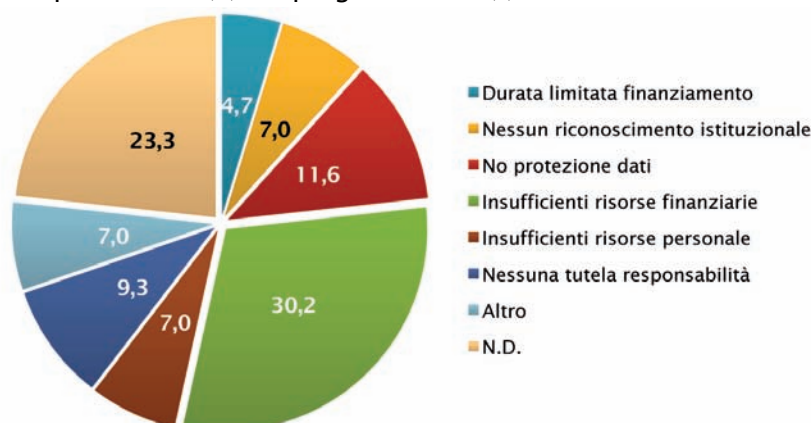
Le indicazioni raccolte consentono inoltre di evidenziare alcuni primi elementi per un bilancio benefici/sostenibilità dei progetti.

Con riferimento ai benefici sono stati segnalati gli aspetti seguenti:

- miglioramenti da un punto vista clinico: un miglioramento dell'appropriatezza terapeutica delle prestazioni e dell'adeguatezza dell'intervento rispetto alle esigenze del paziente, determinato dalla possibilità di accedere ai centri specialistici/di eccellenza; questo vale in particolare per i servizi di telediagnosi e tele riabilitazione;
- miglioramento dell'accessibilità da parte dei pazienti: riduzione degli spostamenti e dei relativi disagi (per i pazienti stessi e i care-givers) che per alcuni soggetti, fragili e anziani, sono relativamente più gravosi; è questo il caso dei servizi di telemonitoraggio per i pazienti con malattie croniche;
- risparmi nei costi di erogazione del servizio, in termini di maggiore efficienza;
- diminuzione dei costi di accesso (riduzione della mobilità coatta e delle liste di attesa).

Per quanto riguarda la sostenibilità, le principali criticità, Figura 20, sono riconducibili all'assenza di un quadro di riferimento istituzionale che abiliti l'operatività del servizio sul medio-lungo termine relativamente a tutte le dimensioni che intervengono nell'erogazione del servizio (cliniche, organizzative, tecnologiche, etiche, ecc.) così come indicato nell'International Code of Practice for Telehealth Services (vedi BOX 4).

Figura 20 Principali criticità (%) nei progetti censiti (*)



La situazione dell'e-government

(a cura di Claudia Simonato, CSI-Piemonte)

Presenza e reperibilità online dei Comuni piemontesi

Dalla websurvey realizzata dal CRC Piemonte nel 2015 emerge che la quasi totalità dei Comuni piemontesi dispone di un sito istituzionale, che, solo in rarissimi casi, corrisponde ad una pagina all'interno del sito istituzionale della forma associativa cui l'Ente appartiene. La presenza online dei Comuni è, quindi, quasi sempre, gestita in maniera autonoma. Il dominio ".gov" è adottato solo dall'1% dei Comuni, che continuano a prediligere l'indicazione geografica nel dominio (comune.nomecomune.siglaprovincia.it).

Sul fronte dei contenuti dei siti, la completezza delle informazioni disponibili sulla home page, quindi di immediata reperibilità, fa riferimento a diverse norme¹⁶, per lo più derivanti dal Codice dell'Amministrazione digitale o disciplinanti gli aspetti di trasparenza della gestione amministrativa. L'ultimo inquadramento complessivo delle regole per la gestione dei siti web istituzionali (eccezion fatta per la disciplina della sezione "Amministrazione trasparente", dettata dal d.lgs. 33/2013) risale alle linee guida emesse dall'amministrazione centrale nel 2011¹⁷, una utile summa della normativa in materia, che non ha ancora avuto aggiornamenti. Infatti, le "Linee guida di design per i siti web della PA", presentate dall'AGID a novembre 2015 riguardano, in un rinnovato sforzo per l'omogeneizzazione

¹⁶ CRC Piemonte (2012) La presenza online dei Comuni Piemontesi. http://www.regione.piemonte.it/innovazione/images/stories/dwd/2013/ICT_webPiemontesi_2012.pdf.

¹⁷ Ex Direttiva 8/2009 dell'allora Ministro per la pubblica amministrazione.



della pubblica amministrazione, aspetti di layout, accessibilità ed usabilità del sito ma non sono inerenti i contenuti di pubblicazione obbligatoria.

Per quanto riguarda i servizi a supporto dell'uso del sito (motore di ricerca, mappa del sito, help, FAQ, glossario), il motore di ricerca è presente nell'84% dei siti analizzati, mentre la mappa del sito è utilizzata solo dal 37% dei siti istituzionali, percentuale di adozione invariata rispetto agli anni passati.

Rispetto ad altri canali di comunicazione, più propositivi rispetto al cittadino e in grado di fornire una comunicazione più immediata, diretta ed interattiva, è rilevabile che oltre l'80% dei siti comunali (82%) ha attivo un servizio di newsletter via mail, mentre il servizio RSS feed è attivo in quasi il 40% di essi. Twitter è usato ancora da pochissimi Enti (6%) così come Youtube (6,5%), mentre circa un quarto dei Comuni (25%) dispone di una pagina Facebook.

Per quanto riguarda la gestione di un primo contatto con l'ente da parte del cittadino, il 66% dei Comuni ha pubblicato i riferimenti dell'URP, mentre solo il 6% dei Comuni presenta una home page tradotta in più lingue.

L'offerta e la domanda di servizi online

Per quanto riguarda la disponibilità di servizi online interattivi, la rilevazione registra una riduzione del livello di interattività dei servizi del *paniere*¹⁸ considerato, in quanto alcuni servizi relativi ai tributi, quali il pagamento dell'imposta sugli immobili (ICI, oggi IMU) e quello dell'imposta sui rifiuti (TARES, oggi TARI), viene gestito mediante pagamento con modalità "F24" bancario e non viene più offerto dai siti istituzionali degli Enti. Ciò è spiegabile da un lato con la variazione del flusso tributario, che, per quanto riguarda l'imposta sugli immobili, viene gestito dall'Agenzia delle Entrate in quanto l'escusso è, almeno in parte, di competenza dell'Amministrazione centrale; d'altro canto è presumibile una variazione dell'orientamento degli investimenti nei servizi online, da parte dei Comuni. La Pubblica Amministrazione locale, anche in conseguenza della decurtazione di risorse di cui è stata oggetto negli ultimi anni, non ha più investito nella realizzazione di sistemi autonomi di pagamento online, appoggiandosi a soluzioni già esistenti, fornite dalle banche ai loro clienti o realizzate ad hoc dai fornitori dei singoli servizi (es. pagamento dei pasti delle mense scolastiche, realizzato dal gestore della mensa) o adottate a livello di sistema (Pago PA). Nelle prossime edizioni della rilevazione sarà pertanto necessario procedere ad una variazione del paniere dei servizi, restringendo il campo di osservazione ai servizi che vengono gestiti totalmente dagli Enti (come quelli a rilevanza puramente locale- scuola-bus, servizi scolastici).

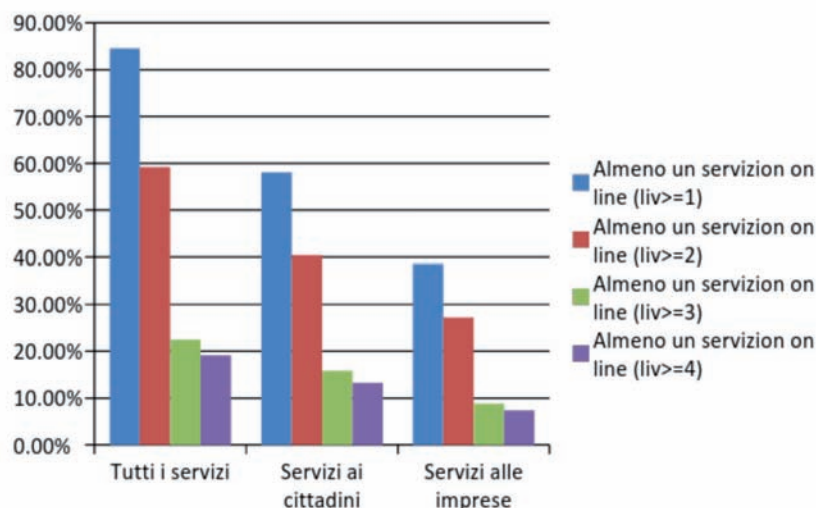
Nel dettaglio, la recente websurvey sui siti web istituzionali dei Comuni¹⁹ ha rivelato che meno del 20% dei 34 servizi di base dei Comuni capoluogo (tra i quali, ad es. il "cambio di indirizzo", il pagamento di alcuni tributi comunali, le iscrizioni e il pagamento della mensa scolastica, la concessione del contrassegno disabili ecc.) sono disponibili online in moda-

¹⁸ Detto paniere è costituito da 34 servizi rilevanti, rivolti ai cittadini e imprese (CRC Piemonte, 2012).

¹⁹ CRC Piemonte (2015) La presenza online dei Comuni Piemontesi (in pubblicazione).

lità pienamente interattiva (possibilità di concludere l'intera procedura on-line, compreso il pagamento ove necessario), Figura 21.

Figura 21 Confronto tra Comuni piemontesi capoluogo con almeno un servizio online per imprese e per cittadini, Piemonte, 2015



Fonte: CRC Piemonte

Se combiniamo questo dato con il comportamento dei cittadini, il quadro non è entusiasmante: i servizi pubblici online sono ancora poco diffusi in Piemonte rispetto alla media europea e scontano, da un lato, la scarsa percezione dei cittadini dell'utilità di internet e, dall'altro, l'incapacità del pubblico di offrire servizi realmente utili.

La rilevazione ISTAT "I cittadini e le nuove tecnologie" del 2014²⁰, relativa alle persone di 14 anni e più che hanno usato, negli ultimi 12 mesi, i siti web della Pubblica Amministrazione, evidenzia:

- un basso tasso di interazione dei cittadini del Piemonte con la Pubblica Amministrazione (solo il 6,8% degli utenti internet ha inviato moduli compilati alla Pubblica Amministrazione nell'ultimo anno) da imputare prevalentemente alle scarse competenze digitali;
- un livello d'interattività dei servizi online che si limita generalmente alla fornitura della modulistica necessaria all'avvio dei procedimenti (livello di interattività pari a 2);
- che i servizi rivolti ai cittadini sono mediamente più informatizzati di quelli rivolti alle imprese, tuttavia il 22% dei cittadini non trova ancora informazioni chiare e aggiornate.

Essa mostra altresì che le motivazioni principali che guidano le relazioni online dei cittadini con la Pubblica Amministrazione sono il pagamento delle tasse (33%), l'iscrizione a scuole superiori o all'università (20%) e l'accesso alle biblioteche pubbliche, mentre valori più bassi sono riscontrabili per le richieste di cambio di residenza (1%) e di certificati (5%).

²⁰ ISTAT (2014) I cittadini e le nuove tecnologie, <http://www.istat.it/it/archivio/143073>.



Per quanto riguarda il gradimento dei servizi online della Pubblica Amministrazione e le criticità riscontrate, si può notare come:

- rispetto alla facilità di utilizzo dei servizi, viene rilevato un elevato livello di soddisfazione da poco più del 4% degli utenti di internet, mentre il 6% degli utenti non è per nulla soddisfatto. Per quanto invece riguarda l'utilità delle informazioni disponibili, la maggior parte degli utenti piemontesi si dichiara abbastanza soddisfatto (69%), mentre è un po' inferiore l'apprezzamento per le informazioni sullo stato delle pratiche (52%);
- la qualità delle informazioni (completezza, chiarezza, aggiornamento), viene citata dal 25% degli utenti internet come la principale criticità, seguita da problemi tecnici del sito (22%) e dalle carenze del servizio di assistenza (11%).

Considerazioni conclusive

Nonostante la normativa, l'offerta informativa e di servizi online da parte dei Comuni permane di qualità e quantità scarsa. Le indicazioni sull'obbligatoria disponibilità online dei servizi è stata disattesa.

La motivazione di tale stallo nell'evoluzione della digitalizzazione dell'offerta di servizi pubblici risiede anzitutto in una situazione di contesto non favorevole, dovuta ai tagli dei trasferimenti agli EELL ed all'obbligatorietà di ridurre significativamente la spesa relativa all'informatica. Su questa situazione di fondo si innesta la riorganizzazione amministrativa, sia a livello micro (gestione associata dei servizi dei piccoli Comuni) sia a quello medio (per il Piemonte, soppressione della Provincia di Torino e costituzione della omonima città metropolitana) e ridistribuzione delle competenze tra le Province e la Regione. Lo spostamento di competenze e di risorse richiede tempi di assestamento lunghi, per la ridefinizione dei rapporti inter-ente, la ricognizione delle competenze e la riorganizzazione interna. In questo scenario l'amministrazione centrale ha avviato la realizzazione di progetti "di sistema" (infrastrutturazione in banda ultra larga, pagoPA, sistema pubblico di identità digitale SPID) prodromici alla realizzazione di un punto unico di accesso ai servizi, in grado, questo sì, di colmare finalmente il divario che ci separa dalle Regioni europee, per lo meno per quanto riguarda l'offerta di servizi. La gestione dell'offerta di servizi in modalità centralizzata consentirebbe di superare l'ostacolo della scarsità di domanda (giustificazione dello scarso investimento) dei livelli amministrativi minori e, supportata da un investimento altrettanto importante sul fronte delle competenze digitali dei cittadini fornirebbe lo slancio necessario al raggiungimento dei livelli europei di digitalizzazione.

In sintesi

Se gli avanzamenti scientifici spostano il confine tra "l'impossibile e il possibile", quelli tecnologici, rendono il "possibile fattibile". Il loro avvicendamento, altrimenti noto come sviluppo tecnico-scientifico ha prodotto, nel corso del tempo, progressi straordinari in molti settori dell'economia, della medicina e dei trasporti.



Attraversando e mettendo a frutto saperi molteplici relativi al mondo fisico, a quello biologico e al mondo digitale, oggi, tali avanzamenti sono ancor più veloci e pervasivi. Il loro impatto tocca in profondità tutti gli ambiti delle organizzazioni economiche, sociali e istituzionali, ai diversi livelli. Le loro ricadute, possibili o attese, inoltre, non hanno eguali nella storia dell'evoluzione delle organizzazioni umane: non solo ampliano il ventaglio dei sentieri di sviluppo, ma comportano un ri-pensamento/ri-disegno nei modi di agire, creando incertezza. Non a caso, alcuni autori ne enfatizzano il carattere di rottura, tanto da considerarle espressione di una vera e propria IV rivoluzione industriale.

A prescindere dal riconoscimento o meno di una tale rivoluzione, un fatto indubitabile è che le ICT sono uno dei protagonisti indiscussi dei processi di trasformazione in atto.

Non stupisce pertanto che le relazioni tra ICT e sviluppo socioeconomico siano al cuore delle strategie di crescita promosse dall'Unione Europea (vedi il pilastro di Smart Growth di Europa 2020) e che la stessa Commissione si impegni a monitorarne i fenomeni di spiegamento.

In questa direzione, l'indice DESI (Digital Economy and Society Index) proposto dalla Commissione fornisce una misura della performance digitale di un paese, considerando cinque principali assi di osservazione: copertura delle reti ICT, capitale umano (competenze digitali), uso di Internet e diffusione delle tecnologie presso le imprese e nella PA.

L'applicazione di questo indice mostra che, non inaspettatamente, esiste una marcata variabilità fra i paesi. Le prestazioni migliori si riscontrano nei paesi nordici, Danimarca, Olanda e Svezia. L'indice restituisce per l'Italia un profilo impietoso che la colloca quart'ultima nell'ordinamento dei paesi; né può rassicurare il fatto che, con riferimento alle variazioni osservate nell'ultimo anno, l'Italia appartenga al gruppo di paesi che stanno recuperando il ritardo.

Gli assi del DESI italiano per i quali il ritardo è relativamente più preoccupante sono la connettività, l'uso di Internet e il capitale umano.

A livello nazionale, un'applicazione di un indice DESI ispirato all'approccio europeo è stata condotta nello studio di Telecom del 2015. Esso mostra che nella classifica delle regioni italiane, il Piemonte si posiziona nella parte medio-alta per due degli assi DESI (uso di Internet e Integrazione delle tecnologie digitali) mentre per gli altri si colloca nella fascia intermedia. Pur relativamente lusinghieri, i risultati del benchmark risultano però fortemente ridimensionati qualora il confronto prenda in considerazione le regioni francesi e svizzere confinanti con il Piemonte e la regione spagnola della Catalogna. Pressoché tutti gli indicatori selezionati rilevano distanze apprezzabili tra il Piemonte e queste regioni; esse superano i 10 punti percentuali con riferimento all'uso di un PC e all'uso regolare di Internet, indicatori riferibili all'asse capitale umano.

A livello regionale, alcune osservazioni puntuali possono essere formulate, soffermandosi su quegli indicatori di connettività e di utilizzo di Internet, per i quali l'Agenda Digitale europea ha previsto dei target specifici di conseguimento.

Connettività. A fine 2015, i rilevamenti di Infratel, l'agenzia responsabile del Piano di Banda Ultra Larga italiano, mostrano che in Piemonte la quota di popolazione che può



accedere a banda larga 2-20MB su rete fissa, si attesta all'86,2% (il target europeo al 2013 era il 100%). Se la percentuale di popolazione non coperta è modesta, la metà dei comuni non ha ancora una copertura totale. Della quota di popolazione non servita da infrastrutture digitali su rete fissa, il 7,2% ha accesso a reti wireless e il rimanente 6,4% è definito in divario digitale. A livello di Ambiti di Integrazione Territoriale (AIT), quello metropolitano è l'unico dove il divario digitale è quasi inesistente. Le criticità maggiori si osservano negli AIT di Ovada e di Ceva, dal punto di vista dell'incidenza (27%), e in quello di Asti dal punto di vista della popolazione interessata (quasi 31 mila residenti). Le infrastrutture in fibra ottica, di nuova generazione raggiungono il 13% delle unità immobiliari. Ad oggi, la presenza di tali reti si concentra soprattutto nei grandi comuni e/o nell'ambito metropolitano. In Piemonte ben l'87% delle unità immobiliari raggiunte da tali reti è situato nella città di Torino e l'AIT torinese ne concentra il 94%.

Uso di Internet. Pur riducendosi di 5 punti percentuali negli ultimi tre anni, al 2016, la quota dei NON utenti della rete (quelli cioè che dichiarano di non avere accesso a Internet o di non usarlo) sono il 27%, valore che benché non direttamente confrontabile, segnala un gap preoccupante con l'obiettivo della Agenda Digitale europea che prevede un target del 15% al 2020. Chi usa la rete regolarmente (almeno giornalmente o quasi) è il 57% (nel 2013 era il 54%) (il target europeo al 2015 era 75%). La situazione è però diversificata a livello sub-regionale. Ad esempio, nella provincia di Asti, i NON utenti, sono ben il 37% e coloro che usano la rete regolarmente solo il 47% (secondo valore più basso dopo quello della provincia di Novara).

Tra gli utenti di Internet che hanno interagito con la PA, il 23% ha inviato moduli precompilati (il target europeo al 2015 era 25%). Tale aliquota raggiunge il 28% nella provincia metropolitana (il 26% in quella di Vercelli) ma cala drasticamente nelle le aree di Cuneo (13%) e di Asti (16%).

Gli indicatori relativi agli acquisiti online per i cittadini (50%) e per le imprese (38%) risultano in linea con i target europei previsti al 2015 (50% e 33%, rispettivamente). Permane un ritardo con riferimento alle imprese piemontesi che vendono online, 9%, a fronte al 33% previsto dall'Agenda Digitale al 2015.

Se lette alla luce dei risultati illustrati nel rapporto dell'Osservatorio ICT del Piemonte del 2012, le evidenze riportate nel capitolo (pur non esaustive) evidenziano un rallentamento, preoccupante, nel percorso di penetrazione delle ICT nel sistema piemontese. Né gli approfondimenti contenuti nella seconda parte del testo forniscono indicazioni sufficientemente robuste da smentire tale constatazione.

Essi testimoniano però che il percorso non si è arrestato, pur presentando aspetti diversi di problematicità.

Ad esempio, il primo dei contributi relativi all'asse risorse umane, quello sulle competenze digitali degli studenti piemontesi presenta un'evidenza significativa del fatto che l'accesso e l'uso delle ICT hanno un ruolo positivo nel conseguimento di livelli più elevati di competenza da parte degli studenti. Esso mostra, al tempo stesso, che i processi di digitalizzazione delle scuole piemontesi presentano ancora ampi margini di miglioramento.



In campo sanitario, poi, il secondo contributo, fa chiaramente vedere che le ICT e, in particolare, le tecnologie mobili, sono largamente utilizzate dagli operatori sanitari e sono un veicolo consolidato nelle loro pratiche professionali. Esso evidenzia, altresì, una domanda diffusa di miglioramento delle competenze digitali e, in proposito, si menziona un'iniziativa di formazione in corso di attivazione.

Infine, i contributi relativi alla diffusione delle ICT nella Pubblica Amministrazione mettono in luce alcuni aspetti che meriteranno di essere ulteriormente indagati in lavori futuri. Un primo aspetto riguarda il fatto che l'introduzione degli applicativi ICT nella fornitura dei servizi spesso comporta, oltre a una ridefinizione del processo di erogazione, – ciò che comunque ha un impatto sull'organizzazione che presiede a quel processo – una riprogettazione del servizio: richiede, cioè, di sviluppare un servizio nuovo, auspicabilmente più efficace e efficiente di quello pre-esistente, per il quale, però, può non esistere, ancora, un quadro di riferimento sufficientemente abilitante, dal punto di vista delle norme, degli standard, delle responsabilità e, più in generale, dell'attitudine all'innovazione, che ne legittimi la realizzazione e garantisca la sua sostenibilità nel tempo. È questo il caso della telemedicina che, come accennato nel capitolo, sta diventando parte integrante dei processi e dei percorsi di cura e consente di erogare, di fatto, servizi e prestazioni nuovi. Una delle sfide che si aprono su questo fronte è come fare affinché i due processi, di progettazione/sperimentazione di nuovi servizi, da un lato, e di creazione del contesto abilitativo, dall'altro, possano co-evolvere in modo mutualmente proficuo e favorire, nei diversi contesti, tempestività e adeguatezza di implementazione.

A questo riguardo, è superfluo ricordare che la disponibilità di una rete di telecomunicazione con livelli adeguati di capacità di banda è un pre-requisito essenziale per garantire affidabilità e sicurezza dei servizi di telemedicina. Non solo. La mancanza di accesso a tale rete rischia di aggravare forme di ineguaglianza sociale, là dove gruppi di popolazione con maggiore bisogni di salute (gli anziani e/o le persone con malattie croniche) e che più potrebbe beneficiare di questi servizi, risiedono in aree dove i servizi di banda larga sono inadeguati.

Un ultimo aspetto, evidenziato nel contributo relativo alla diffusione dei servizi di e-government nelle PA piemontesi, riguarda la necessità di ridefinire i/ripensare ai modelli erogazione dei servizi online. La discussione mostra infatti come, pur in presenza di un quadro normativo di riferimento *abilitante*, non tutti i comuni piemontesi abbiano provveduto a (siano stati in grado di) erogare i servizi online, secondo quanto previsto dalla normativa. La necessità di ridurre/contenere la spesa, da un lato, e i processi in atto di ridefinizione delle competenze degli enti amministrativi, dall'altro, ne hanno, infatti, impedito/rallentato la realizzazione.

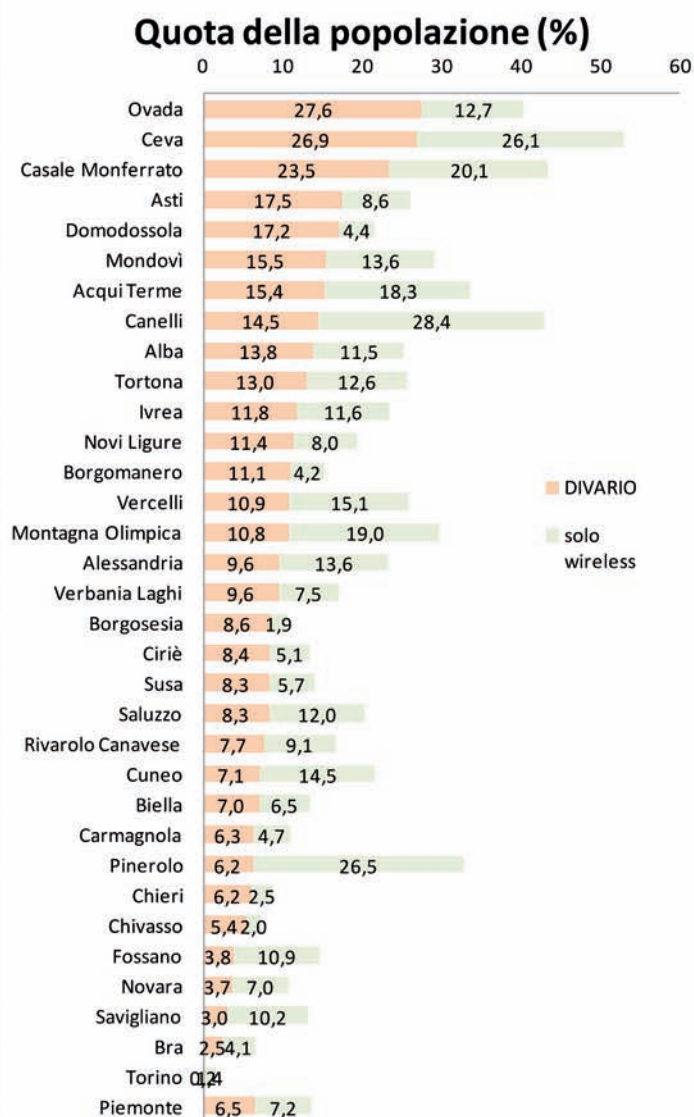
Da questo punto di vista, lo sviluppo di piattaforme integrate centralizzate (inter-ente) che consentano ai cittadini e alle imprese di poter accedere a tutti i servizi di cui hanno bisogno da un unico punto, può essere un'alternativa proponibile. Come raccomandato nei recenti documenti europei, inoltre, le nuove modalità di erogazione dei servizi pubblici devono fare in modo che le organizzazioni pubbliche migliorino l'efficacia della loro

azione, accrescano il valore del bene pubblico ad essa associata, e aumentino le capacità stessa degli utenti di fruire dei servizi offerti.

Appendice

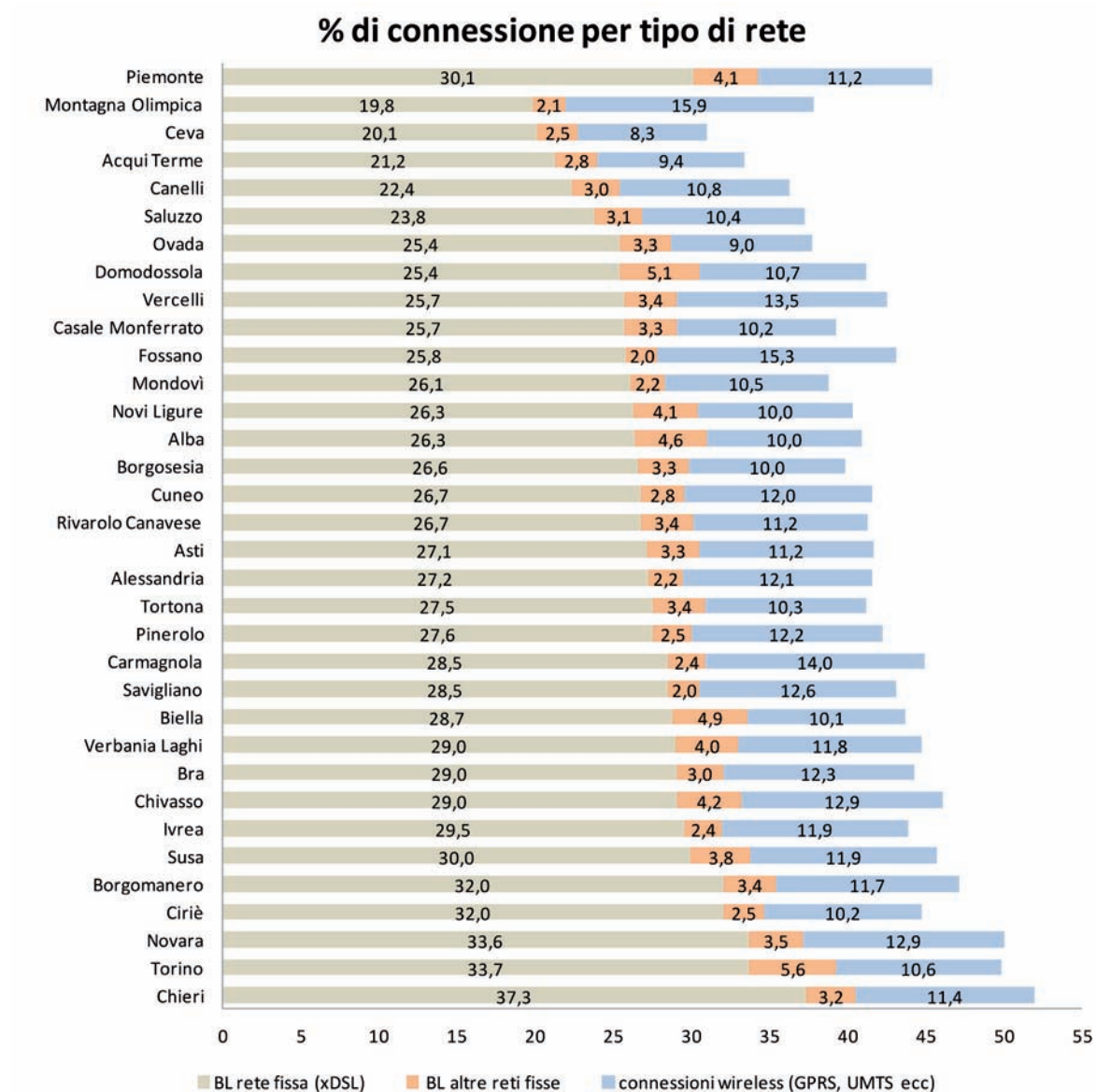
A1. Quota di popolazione in divario digitale e con accesso a banda larga esclusivamente tramite reti wireless, negli AIT, 2015

	AIT	Popolazione in divario digitale
22	Ovada	7777
33	Ceva	5761
18	Casale Monferrato	16917
24	Asti	30905
1	Domodossola	11043
32	Mondovì	8714
23	Acqui Terme	6433
26	Canelli	6171
25	Alba	16946
20	Tortona	8013
7	Ivrea	12933
21	Novi Ligure	8598
3	Borgomanero	14534
17	Vercelli	14156
13	Montagna Olimpica	1518
19	Alessandria	14666
2	Verbania Laghi	9231
5	Borgosesia	3956
10	Ciriè	7230
12	Susa	7710
28	Saluzzo	6731
8	Rivarolo Canavese	7023
31	Cuneo	11789
6	Biella	12743
15	Carmagnola	2897
16	Pinerolo	8070
14	Chieri	6272
11	Chivasso	3776
30	Fossano	1528
4	Novara	8910
29	Savigliano	1422
27	Bra	1419
9	Torino	2677
PIE	Piemonte	288468



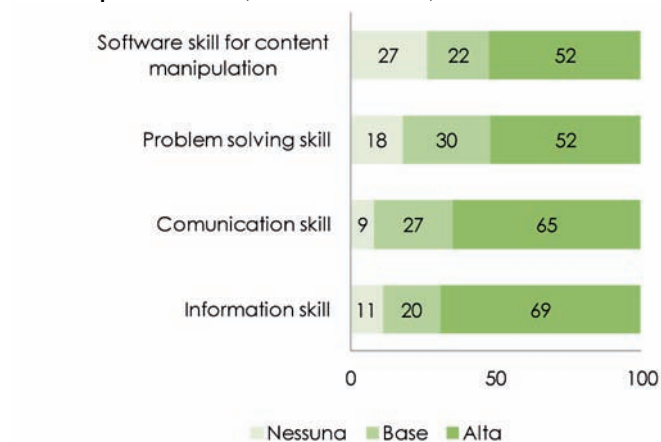
Fonte: elaborazione Ires su dati Infratel

A2. Famiglie con banda larga, per tipo di connessione negli AIT, 2011



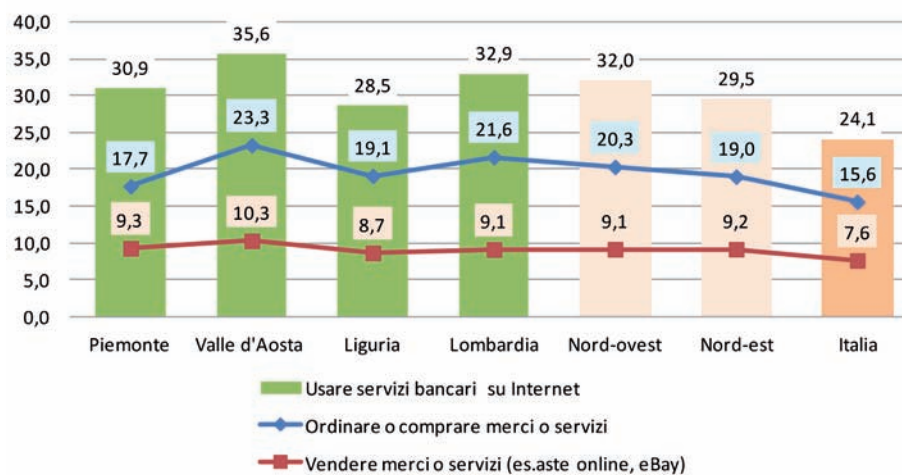
Fonte: elaborazione Ires su dati ISTAT Censimento della Popolazione

A3. Popolazione (di 16-74 anni) che ha usato Internet negli ultimi 3 mesi per tipo di uso le



Fonte: elaborazione Ires su dati ISTAT

A4. Popolazione (di 16-74 anni) che ha usato Internet negli ultimi 3 mesi per servizi bancari comprare o vendere online (%), in alcune aree italiane, 2015



Fonte: elaborazione Ires su dati ISTAT



Capitolo 3.3

RETI SANITARIE: UNA LETTURA EVOLUTIVA VERSO LA DEFINIZIONE DI NUOVI CONFINI DELL'ASSISTENZA

Il 2015 ha rappresentato per il Piemonte un anno di prova nel trarre le prime conclusioni sul riscontro dato al Piano di Rientro, oltre a quanto già predisposto - sostanzialmente a livello economico - nell'Addendum e nell'ultimo Piano Socio-sanitario regionale. Gli interventi di revisione strutturale delle principali componenti del sistema sanitario regionale, attivati nel 2014 per mezzo dei Programmi Operativi 2013-2015, si sono attuati, infatti, attraverso una serie di atti che hanno interessato la rete ospedaliera, il riparto delle risorse economiche, le intese con gli erogatori privati, le linee guida per gli atti aziendali e gli obiettivi ai Direttori generali¹.

Ma come si è arrivati nella condizione attuale? Cos'è accaduto in tema di governo sanitario a livello nazionale e regionale negli ultimi 25 anni? Quali sono stati i fattori positivi e gli aspetti negativi che hanno trasformato il sistema sanitario regionale?

Nel contesto di una ricerca sulla strutturazione organizzativa e territoriale della rete sanitaria regionale piemontese, il presente contributo mira ad analizzarne i diversi livelli di aggregazione. Si intende approfondirne l'organizzazione e le funzioni associate, sia nella configurazione attuale che nell'evoluzione nel corso dell'ultimo periodo. Tale studio si propone di costituire una base per ragionamenti futuri nel campo dell'assistenza socio-sanitaria.

“Fare sistema” a livello sovraziendale: dai quadranti alle AIC²

Nel corso degli ultimi decenni nella Regione Piemonte hanno avuto luogo diverse esperienze di aggregazione di livello sovraziendale. La più datata è quella dei Quadranti (Q)³, che risale al 1998, conseguente alla riforma sanitaria del 1992⁴ e sorta sulla spinta del Piano sanitario regionale 1997-1999⁵. Da allora sino al 2006, periodo in cui sono state

¹ Gullstrand R., Piconi I., de Siebert O., Enrichens F. (2015) La razionalizzazione della rete ospedaliera piemontese: un complesso processo di cambiamento, in Politiche Piemonte, n. 38, IRES Piemonte, Torino, ISSN 2279-5030.

² A cura di Stefania Bellelli, Simona Iaropoli, Carla Jachino.

³ D'Ambrosio A. (2002) I Quadranti e le azioni in Sanità. Intervento dell'Assessore nel Consiglio Regionale del 24 settembre, in Informa Sanità - Regione Piemonte, Anno II, n. 37.

⁴ D.lgs n. 502 del 30/12/1992, Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421.

⁵ Regione Piemonte, LR n. 61 del 12/12/1997, Norme per la programmazione sanitaria e per il Piano sanitario regionale per il triennio 1997-1999.



istituite le Aree Funzionali Sovrazionali (AFS), a livello nazionale si sono susseguite una serie di novità, tra cui la riforma del 1999⁶ e l'ulteriore autonomia regionale in materia sanitaria del 2001⁷. Già nell'anno successivo tuttavia, a seguito del riassetto del servizio sanitario regionale⁸, le Aree Funzionali Sovrazionali sono state progressivamente sostituite dalle Aree di Coordinamento Sovrazonale (ACS)⁹, nonostante il rimando alle prime fosse ancora ben presente nel Piano sanitario regionale 2007-2010¹⁰, dove infatti si fa presente che *“ottenere un contenimento dell'aumento della spesa comporta l'esigenza di attivare sinergie a livello sovrazonale”* per il governo delle risorse finanziarie. Il Piano decretava, inoltre, a livello sovra-aziendale il *“superamento delle funzioni programmatiche dei quadranti [...] e la assegnazione di compiti gestionali interaziendali a unità funzionali sovrazionali da definire”*, lo *“sviluppo del coordinamento funzionale delle aziende, mediante lo strumento delle reti [...] e degli accordi generali”* e lo *“sviluppo delle attività amministrative e di supporto integrate, al fine di migliorare la specializzazione funzionale e di perseguire economie di scala”*. Quest'ultimo obiettivo, in particolare, si sarebbe dovuto attuare incentivando *“l'aggregazione delle aziende per lo sviluppo di acquisti consortili e di servizi economici e logistici consortili”*.

Anche nel Piano socio-sanitario regionale (PSSR) 2012-2015¹¹, elaborato in seguito all'attivazione del Piano di Rientro¹² e del suo Addendum, il rimando all'articolazione di alcune funzioni in ambiti sovrazionali è molto forte; contestualmente nascono, infatti, le Federazioni Sovrazionali (FS). Nei Programmi Operativi 2013-2015¹³, relativi al proseguimento ed al rafforzamento delle azioni di controllo della spesa regionale e conseguenti alle disposizioni nazionali di spending review, queste vengono individuate, però, come una delle cause di criticità e se ne decreta lo scioglimento a far data dal primo gennaio 2014. Nel documento si riporta che *“la Regione Piemonte ha definitivamente superato, per via legislativa, l'esperienza delle Federazioni Sovrazionali, garantendo continuità nel perseguimento degli obiettivi che ne hanno motivato la costituzione”*. Il rimando va al provvedimento che nel medesimo periodo ha individuato i servizi amministrativi, tecnici, logistici, informativi, tecnologici e di supporto le cui funzioni vengono esercitate a livello di Aree Interaziendali di Coordinamento (AIC). Come si legge nei Programmi Operativi, *“tale iniziativa, accanto all'attività di SCR-Piemonte [...], potrà garantire un efficace “effetto scala”*

⁶ D.lgs n. 229 del 19/06/1999, Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419.

⁷ LC n. 3 del 18/10/2001, Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione [Potestà legislativa delle Regioni]; L n. 405 del 16/11/2001, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, recante interventi urgenti in materia di spesa sanitaria.

⁸ Regione Piemonte, LR n. 18 del 06/08/2007, Norme per la programmazione socio-sanitaria e il riassetto del servizio sanitario regionale.

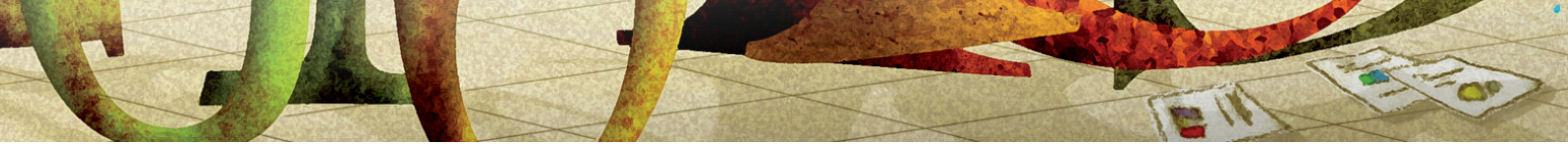
⁹ Lombardo M., Rafele C., Iaropoli S., Perino I., Sgherzi E. (2010) Regione Piemonte, in Castellani V. (a cura di) Innovazione gestionale in sanità. Riorganizzazione dei processi tecnico-amministrativi in materia di acquisti e logistica. Esperienze a confronto, pp. 281-299, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.

¹⁰ Regione Piemonte, DCR 137-40212 del 24/10/2007, Piano socio-sanitario regionale 2007 - 2010.

¹¹ DCR n. 167-14087 del 03/04/2012, Approvazione del Piano socio-sanitario regionale 2012-2015 ed individuazione della nuova azienda ospedaliera Città della Salute e della Scienza di Torino e delle Federazioni sovrazionali.

¹² DGR n. 1-415 del 02/08/2010, Approvazione del Piano di Rientro 2010-2012.

¹³ DGR n. 25-6992 del 30/12/2013, Approvazione Programmi Operativi 2013-2015.



in grado di raggiungere gli obiettivi di razionalizzazione della spesa relativa alle attività tecnico-amministrative, con particolare riferimento all'acquisto di beni e servizi”.

Il confronto

Da un punto di vista di aggregazione territoriale, si tratta di un'articolazione in macro aree, che in linea generale rispecchia l'articolazione della città metropolitana di Torino e delle altre provincie presenti nella Regione, suddividendosi per zone geograficamente limitrofe (CN, AT/AL, BI/VC/VCO/NO) e dove nel tempo le variazioni si sono percepite sostanzialmente sul torinese. Qui il coordinamento e la cooperazione sono state maggiormente difficoltose, mentre nelle restanti aree regionali la collaborazione tra le Aziende afferenti era già attiva, sull'onda delle precedenti aggregazioni aziendali, dove si erano instaurate dinamiche e sinergie differenti. Inizialmente le Aziende di riferimento regionale per prestazioni di rilevante specializzazione erano a sé (ad esempio nei Quadranti) oppure organizzate a parte (come nel caso delle ACS, per la sovrazona di Torino). Tale distinzione è stata ripresa con le AIC, in cui l'AOU Città della Salute e della Scienza di Torino non costituisce un'area interaziendale. Recentemente la DGR n. 1-600 del 19/11/2014, nella rimodulazione della rete ospedaliera emergenza-urgenza, ha articolato i livelli delle strutture coinvolte in sei aree, ricalcando la suddivisione delle AIC per tutto il territorio regionale al di fuori del Torinese, che è stato invece ripartito in tre zone distinte – Torino Nord, Sud-Est ed Ovest – anziché riprendere le due AIC.

Un ruolo più forte è stato, in ogni caso, quello delle aggregazioni collegate ad un piano socio-sanitario regionale (Quadranti, FS e AIC). Le altre forme sono state più spontanee che obbligatorie, in genere perché collegate alla specifica funzione degli acquisti.

Gli obiettivi principali delle forme di aggregazione sovraziendale riguardano la cooperazione ed il coordinamento interaziendale, l'organizzazione delle risposte sanitarie su una più vasta scala -attraverso l'integrazione dei servizi sanitari - e la costruzione delle reti assistenziali; tali fini sono perseguiti secondo principi di efficacia sanitaria ed efficienza organizzativa, nonché di economicità e razionalizzazione delle risorse.

Nella maggior parte dei casi non è prevista una forma giuridica; alle aggregazioni sovrazonali vi aderiscono le Aziende Sanitarie regionali corrispondenti. Nel caso delle Federazioni Sovrazonali, invece, furono definite delle società consortili, a cui vi aderirono tutte le Aziende dell'area sovrazonale di riferimento. Vi era anche una specifica organizzazione degli organi costituenti, quali l'assemblea dei soci, l'amministratore ed il collegio sindacale. Il personale amministrativo era a carico delle Aziende afferenti.

Le funzioni spettanti alle diverse forme di aggregazione sovrazonale erano, in genere, relative a servizi amministrativi, logistici, tecnico-economici e di supporto. Nello specifico l'attività era rivolta all'approvvigionamento di beni e servizi, alla gestione dei magazzini, alla logistica, alla gestione delle reti informative ed all'organizzazione dei centri di prenotazione. In alcuni casi erano anche previste funzioni sanitarie da espletarsi a livello di area, sulla base di analisi epidemiologiche che evidenziavano situazioni a forte valenza territoriale. Un dettaglio maggiore era stato delineato nel caso delle Federazioni Sovrazo-



nali, dove si indicava, inoltre, la gestione del patrimonio immobiliare (per ottimizzarne manutenzione, appalti ed alienazioni), la programmazione degli investimenti e valutazione delle tecnologie sanitarie, la gestione del patrimonio tecnologico (per ottimizzarne manutenzione, acquisizione, riallocazione e dismissione).

Le attività informatiche e tecnologiche sono state introdotte di recente (FS e AIC), anche sull'onda della sempre maggiore informatizzazione dei sistemi e delle necessità di governo. Solo per le Federazioni Sovrazionali era previsto un monitoraggio specifico delle attività intraprese e dei risultati ottenuti.

Box 1 – Forme di aggregazione sovraziendale

Quadranti: istituiti con DGR n. 85-25270 del 05/08/1998 ed approvati con DGR n. 27-26318 del 21/12/1998, i quattro quadranti rappresentavano il primo momento di aggregazione, per assicurare una risposta ottimale in termini di efficienza ed appropriatezza. Vi afferivano le ASL regionali e le ASO di Orbassano (Q1), Novara (Q2), Cuneo (Q3) ed Alessandria (Q4). La provincia e la città di Torino, suddivise in tre sub aree, appartenevano al medesimo quadrante (Q1). Le ASO S. Giovanni Battista, CTO – Maria Adelaide e OIRM/S. Anna di Torino mantenevano la loro natura di aziende di riferimento regionale per prestazioni di rilevante specializzazione; in seguito venne inserita l'AO Mauriziano di Torino nel Q1 – Sub Area 1.3.

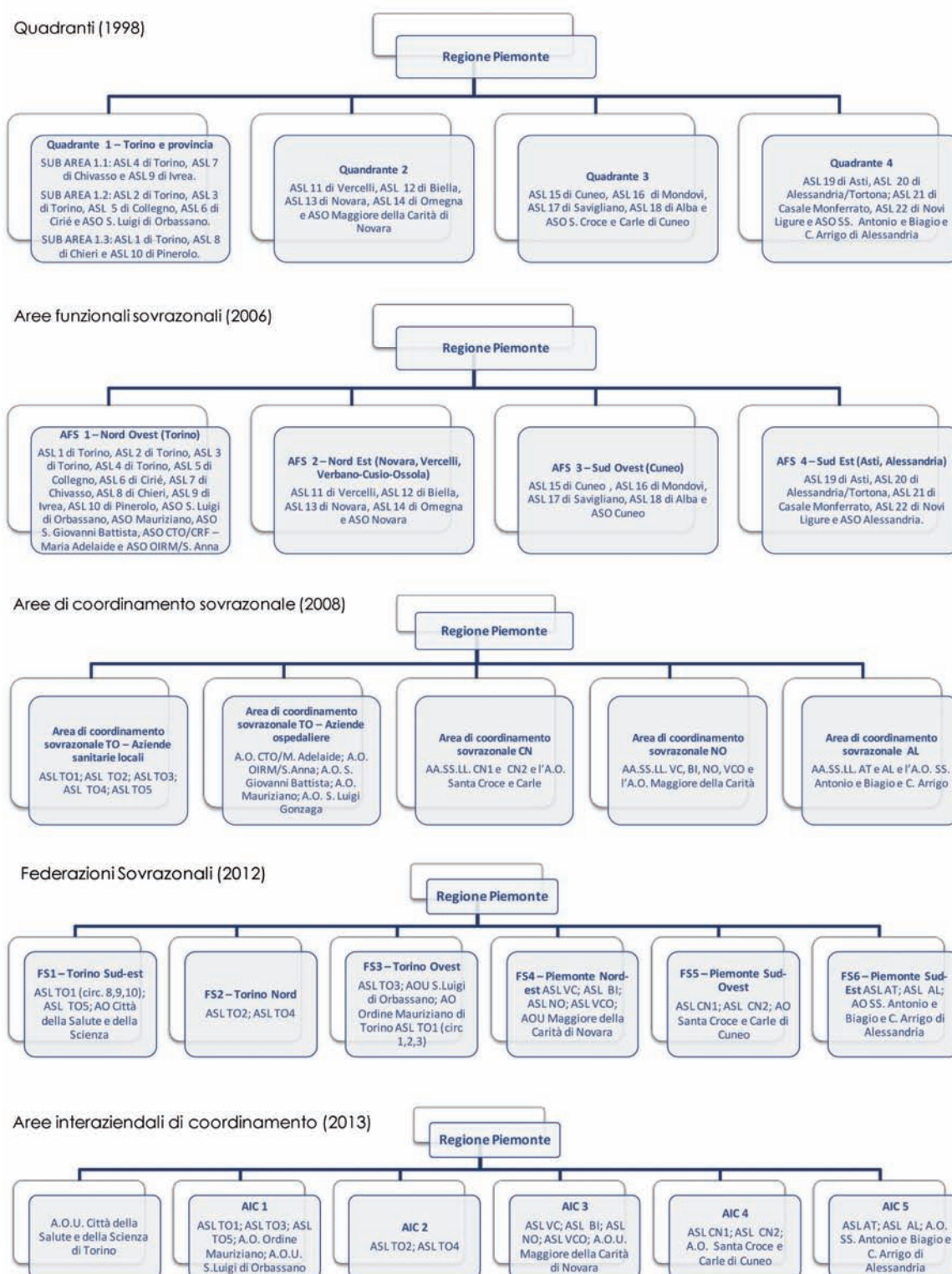
Aree Funzionali Sovrazionali: individuate con DGR n. 60-2532 del 03/04/2006 quali ambiti territoriali di pertinenza delle nuove ASL, le quattro AFS miravano all'integrazione dei servizi sanitari ed alla costruzione delle reti assistenziali, perseguendo azioni di sviluppo coerente delle attività sanitarie e di razionalizzazione dei costi. Erano articolate in AFS 1 - Nord Ovest (Torino), AFS 2 - Nord Est, AFS 3 - Sud Ovest (Cuneo) e AFS 4 – Sud Est (Asti, Alessandria).

Aree di Coordinamento Sovrazionale: istituite con LR n. 18 del 06/08/2007, le cinque ACS corrispondevano alle province – CN, NO/VC/BI/VCO, AL/AT – con la sola eccezione del territorio metropolitano torinese, distinto in due aree (una per le aziende sanitarie locali e l'altra per le aziende ospedaliere). L'attività era prevalentemente rivolta alla programmazione degli acquisti di beni e servizi a livello regionale e di area di coordinamento.

Federazioni Sovrazionali: introdotte con LR n. 3 del 28/03/2012, al fine di promuovere la cooperazione interaziendale e di realizzare delle reti integrate di offerta, le sei FS erano le uniche tipologie di aggregazione ad avere una forma societaria e funzioni ben definite. Si articolavano in FS 1 – Torino Sud Est, FS 2 – Torino Nord, FS 3 – Torino Ovest, FS 4 – Piemonte Nord Est, FS 5 – Piemonte Sud Ovest e FS 6 – Piemonte Sud Est.

Aree Interaziendali di Coordinamento: istituite con LR n. 20 del 13 novembre 2013, le cinque AIC hanno come obiettivo l'espletamento coordinato di funzioni, secondo principi di efficacia sanitaria, efficienza organizzativa ed integrazione. L'area del torinese è suddivisa tra AIC1 e AIC2, mentre le restanti si articolano in: AIC3 – Nord Est, AIC4 – Sud Ovest e AIC5 – Sud Est. L'AOU Città della Salute e della Scienza di Torino non è inserita in alcuna area di coordinamento, in considerazione dell'obiettivo complessità e del ruolo privilegiato sotto il profilo dell'integrazione tra attività assistenziali, didattiche e scientifiche.

Figura 1 Organigrammi delle diverse articolazioni a livello sovraziendale



Frammentazione vs. accorpamento: l'evoluzione della rete ospedaliera¹⁴

In origine i servizi sanitari erano affidati ad una serie di enti mutualistici (cosiddette “casce mutue”, risalenti all'istituzione dell'INAM – Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro le Malattie – nel 1943); il diritto alla salute era quindi strettamente legato allo status di “lavoratore” (e, in quanto tale, di iscritto ad un determinato Ente mutualistico) e non di “cittadino”. Si trattava, in estrema sintesi, di un sistema basato su una evidente disparità di trattamento tra lavoratori afferenti ad Enti mutualistici più o meno “ricchi” (in grado cioè di erogare servizi qualitativamente e quantitativamente migliori) e cittadini disoccupati¹⁵. Con un lungo e articolato percorso, iniziato prima con L n. 6972 del 17/07/1890 (nota come “Legge Crispi”) – che trasformò gli ospedali, le case di riposo e le opere pie da enti privati in Istituti pubblici di assistenza e beneficenza (le IPAB) – poi proseguito con L n. 132 del 12/02/1968 concernente *Enti ospedalieri e assistenza ospedaliera* (“legge Mariotti”) – che riordinò gli ospedali definendone i requisiti essenziali per essere tali, li classificò in funzione della loro importanza strategica sul territorio (ospedali di zona, provinciali e regionali) e li fornì di autonomia – ed in fine con l'istituzione del SSN (Servizio Sanitario Nazionale) attraverso la L n. 833 del 23/12/1978, i servizi sanitari divennero totalmente a carico statale e si erogarono in tutto il territorio nazionale.

Dalle USL alle ASL

L'organizzazione sul territorio del Servizio Sanitario Nazionale venne già definita all'art.10 della L n. 833 del 1978, *“mediante una rete completa di Unità Sanitarie Locali. L'USL è il complesso dei presidi, degli uffici e dei servizi dei Comuni, singoli o associati [...] i quali, in un ambito territoriale determinato, assolvono ai compiti del Servizio Sanitario Nazionale. Sulla base dei criteri stabiliti con legge regionale i Comuni articolano le USL in Distretti Sanitari di Base, quali strutture tecnico-funzionali per l'erogazione dei servizi di primo livello e di pronto intervento”*. L'ambito territoriale di attività di ciascuna unità sanitaria locale fu delimitato in base a gruppi di popolazione, di regola compresi tra 50.000 e 200.000 abitanti, range variabile in funzione delle caratteristiche geomorfologiche del luogo.

Nella LR n. 60 del 21/05/1980 furono definite, in relazione alla L n. 833 del 1978, l'organizzazione e il funzionamento delle USL definendone in specifico, scopi, funzioni, servizi erogati; venne definito anche il ruolo dei presidi e degli stabilimenti ospedalieri. Due anni dopo con la LR n. 20 del 23/08/1982, riguardante indirizzi e normative per il riordino dei servizi socio-assistenziali della Regione Piemonte, ci fu una ennesima riorganizzazione e come si legge all'articolo 8 *“A far data dall'entrata in vigore della presente legge, il complesso dei presidi, degli uffici e dei servizi sociali e sanitari assume la denominazione Unità socio-sanitaria locale (USSL)”*; da quel momento in poi furono integrati nelle USL anche i servizi socio-assistenziali come definito all'art. 9.

¹⁴ A cura di Marco Carpinelli, Sara Macagno.

¹⁵ Egidi R. (2011) Il servizio sanitario nazionale italiano: profili generali, in *Dereito* Vol. 20 n°2: 43-63, ISSN 1132-9947.



Sul piano Nazionale con il D.lgs n. 502 del 30/12/1992 venne rafforzato il potere delle Regioni in ambito sanitario e le USL furono trasformate in ASL: *“in funzione del perseguimento dei loro fini istituzionali, le Unità Sanitarie Locali (USL) si costituiscono in Aziende (ASL) con personalità giuridica pubblica e autonomia imprenditoriale”*, disposto quest’ultimo che ha indotto a ritenere che questo tipo di Aziende abbiano assunto la natura di enti pubblici economici.

Dopo pochi anni anche la Regione Piemonte perseguì questa strada prima con LR n. 39 del 22/09/1994, in cui vennero individuate nuovamente le Unità Sanitarie Locali (USL) come *“aziende regionali dotate di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica, definendone gli ambiti territoriali”* e vennero definite per la prima volta le Aziende Ospedaliere (AO) nello specifico *“le Aziende Ospedaliere sono quei Presidi, separati dalle USL, dotati di propria personalità giuridica e di autonomia imprenditoriale in seguito alla verifica di una serie di requisiti da parte della Regione, elencati nell’allegato B alla legge. Gli stabilimenti ospedalieri non previsti nel sopracitato allegato costituiscono i Presidi Ospedalieri (PO) delle USL nel cui ambito territoriale sono situati”*; in seguito con la LR n. 61 del 12/12/1997, art. 5 ci fu un’ennesima modifica e *“le Aziende sanitarie regionali, come individuate dalla legge regionale 22 settembre 1994, n. 39, con la presente legge vengono denominate: ASL (Aziende sanitarie locali)¹⁶ e ASO (Aziende sanitarie ospedaliere)”*; a queste ultime fu riassegnata successivamente la denominazione di Aziende Ospedaliere (AO).

Box 2 – L’evoluzione del livello aziendale: i numeri

Con LR n.20 del 23/08/1982, sono state istituite 63 USSL (Unità Socio Sanitarie Locali), poi accorpate, mediante LR n. 39 del 22/11/1994, in 22 USL (Unità Sanitarie Locali) e 7 AO (Aziende Ospedaliere). Nel 1997 con LR n. 61 le Aziende Sanitarie Regionali sono state ridefinite come Aziende Sanitarie Locali (ASL) e Aziende Sanitarie Ospedaliere (ASO). Infine nel 2007 mediante DCR n.136-39452 del 22/10/2007 si è provveduto a ridefinire il numero di ASL ed AO, tramite un accorpamento delle precedenti, ottenendo 13 ASL, 5 AO e 3 AOU (Aziende Ospedaliere Universitarie). Con PSSR 2012-2015 è stata istituita la Città della Salute e della Scienza di Torino (riconosciuta come AOU con DPGR n.71 del 06/12/2013). Allo stato attuale si contano, quindi, 13 ASL, 3 AO e 3 AOU per un totale di 19 ASR (Aziende Sanitarie Regionali).



Costituite le ASL, vennero poi organizzate principalmente in 3 strutture tecnico-funzionali¹⁷ complesse (come definito già nel 1992 dal D.lgs n. 502 e s.m.i.), distinte in: Presidio ospedaliero (PO); Distretto sanitario di base e Dipartimento di prevenzione.

¹⁶ Sono organi dell’ASL: il direttore generale, il collegio sindacale e il collegio di direzione.

¹⁷ Oltre a ciò possono anche comprendere: consultorio, servizio per le dipendenze patologiche e salute mentale, pediatra, medico di famiglia ed assistenza a casa, visite ed esami specialistici e servizi prenotazione esami (CUP).



Il PO è un ospedale che ha un'autonomia minore rispetto all'AO, ma conserva autonomia a livello direttivo (presenza di un medico responsabile delle funzioni igienico-organizzative e di un dirigente amministrativo, entrambi nominati dal Direttore Generale) e autonomia economico-finanziaria con contabilità separata, seppure interna al bilancio dell'ASL di riferimento. Ogni PO è organizzato in Dipartimenti (D.lgs n. 502/1992) con propria autonomia e responsabilità.

Il Distretto sanitario di base è un'articolazione dell'ASL sul territorio e deve avere, in base al D.lgs n. 229/1999, una popolazione di almeno 60.000 abitanti. Il distretto ha una serie di compiti e di attribuzioni fondamentali che vanno dall'assistenza specialistica ambulatoriale, alle attività rivolte agli anziani, ai disabili, ai malati di HIV, alle cure per tossicodipendenti. Ogni distretto ha autonomia tecnico-gestionale ed economico finanziaria ed ha un Direttore che dipende dall'ASL.

Il Dipartimento di prevenzione, in fine, è una struttura tecnico funzionale dell'Azienda sanitaria preposta alla promozione della tutela della salute; le principali funzioni svolte riguardano la profilassi delle malattie infettive e parassitarie, la tutela della collettività dai rischi sanitari degli ambienti di vita e di lavoro, la tutela della salute nelle attività sportive, la sanità pubblica veterinaria e l'igiene delle produzioni zootecniche.

Parallelamente alle strutture sopracitate sono state definite e regolate dal D.lgs n. 517 del 21/12/1999 anche le Aziende Ospedaliere Universitarie (AOU) che, oltre a prestazioni di ricovero e cura, svolgono attività di ricerca e formazione in ambito biomedico essendo sedi delle Facoltà di medicina e chirurgia. La loro organizzazione è simile alle AO, fatta salva la nomina del direttore generale che viene effettuata dalla Regione di concerto col Rettore dell'Università. Altre strutture che svolgono attività di ricerca, oltre che di ricovero e cura, sono gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS). Il riconoscimento del carattere scientifico di detti Istituti è effettuato con decreto del Ministero della Salute d'intesa con il MIUR e sentite le regioni interessate. A livello centrale viene disciplinato l'ordinamento, il controllo ed il finanziamento di dette strutture che possono essere di diritto pubblico o privato come da D.lgs n. 502 del 30/12/1992 e s.m.i.¹⁸

La rete ospedaliera

Insieme all'articolazione delle strutture sanitarie, si sviluppa l'esigenza di un nuovo rapporto collaborativo ed integrativo tra ospedali, presidi e servizi extraospedalieri, che riconosce comunque la centralità del cittadino¹⁹ come elemento qualificante del sistema sanitario nazionale. Nel 1996 la Conferenza Stato-Regioni sancisce l'Atto di intesa sulle Linee guida per il Sistema di emergenza sanitaria; secondo le Linee guida, la chiamata di soccorso alle centrali operative mobilita il sistema territoriale che dirige i suoi mezzi verso una rete di servizi e presidi ospedalieri, funzionalmente differenziati – in termini di

¹⁸ Capolongo S. (2006) Edilizia Ospedaliera: approcci metodologici e progettuali, Hoepli, Milano, ISBN 8820334968.

¹⁹ DM del 14/07/1995, Contenuti e modalità di utilizzo degli indicatori di efficienza e di qualità nel Servizio Sanitario Nazionale.



specialità e tecnologie possedute – in punti di primo intervento, posti di pronto soccorso e Dipartimenti di emergenza ed accettazione di I e II livello.

Le Linee guida sul sistema di emergenza sanitaria in applicazione del DPR 27/03/1992, emanate nel 1996, forniscono indicazioni sui requisiti organizzativi e funzionali della rete dell'emergenza. Sulla base di tali indicazioni, il sistema dell'emergenza sanitaria risulta costituito da:

- un sistema di allarme sanitario, assicurato dalla Centrale operativa, alla quale affluiscono tutte le richieste di intervento sanitario in emergenza tramite il numero unico telefonico nazionale 118;
- un sistema territoriale di soccorso, costituito dai mezzi di soccorso distribuiti sul territorio;
- una rete di servizi e presidi.

Di questa rete fanno parte i Punti di primo intervento – dove il problema sanitario viene risolto o, nei casi in cui questo non è possibile, il paziente viene stabilizzato per il successivo invio all'ospedale più idoneo – i Presidi Ospedalieri – che assicurano gli accertamenti diagnostici e gli eventuali interventi necessari per la soluzione del problema clinico presentato – ed i Dipartimenti di Emergenza-Urgenza e Accettazione (DEA).

Il DEA rappresenta un'aggregazione funzionale di unità operative, che mantengono la propria autonomia e responsabilità clinico-assistenziale ma che riconoscono la propria interdipendenza, adottando un comune codice di comportamento assistenziale, al fine di assicurare, in collegamento con le strutture operanti sul territorio, una risposta rapida e completa. I DEA afferiscono a due livelli di complessità, in base alla tipologia di unità operative che li compongono: DEA di I livello e DEA di II livello.

Un'ulteriore definizione delle classi di ospedali all'interno della rete si avrà più avanti con L n. 189 del 08/11/2012, in cui gli ospedali vengono distinti in tre classi:

- di base con un bacino di 80-150mila abitanti, con pronto soccorso e un numero essenziale di specialità;
- di primo livello, con 150 – 300mila abitanti, con dipartimenti di emergenza-urgenza con numerose specialità e tecnologie avanzate: ad esempio, un pronto soccorso, un reparto medicina, un reparto chirurgia e dodici reparti specializzati;
- di secondo livello, tra 600mila e 1 milione di abitanti, prevalentemente ospedali-azienda, Irccs, ospedali di grandi dimensioni non scorporati dalla ASL: ad esempio, con l'aggiunta di neurochirurgia e cardiocirurgia.

Box 3 – La storia del modello HUB & Spoke

Letteralmente, hub and spoke può essere tradotto come “mozzo e raggi”; si immagini, quindi, la conformazione di una ruota di bicicletta, in cui al mozzo sono collegati tutti i raggi, senza che questi siano collegati direttamente tra loro. Lo stesso principio è utilizzato per questo sistema logistico dove a un punto centrale, che viene definito come il baricentro delle operazioni, vengono collegate tutte le altre operazioni satellite, che non verranno messe in contatto diretto tra loro.



Lo studio del modello venne effettuato negli USA con la liberalizzazione dell'aviazione civile e commerciale per regolarizzare i collegamenti, che si facevano sempre più numerosi e frequenti. Si pensò di trovare un baricentro dal quale poi diramare i voli verso gli "spokes", fornendo quindi più frequenze tra gli aeroporti satellite, senza mai collegarli tra loro in modo diretto. Concentrando i collegamenti su un "hub", il risultato è una capacità di fornire più frequenze tra due aeroporti "spokes", il cui flusso di traffico, invece di risolversi con voli diretti, viene convogliato sull'hub.



L'ultima rimodulazione della rete regionale nell'ottica dell'emergenza-urgenza è stata realizzata con DGR n. 1-600 del 19/11/2014, "Adeguamento della rete ospedaliera agli standard della legge 135/2012 e del Patto per la Salute 2014/2016 e linee di indirizzo per lo sviluppo della rete territoriale." Si attua da questo momento la rete ospedaliera secondo il modello "Hub & Spoke", valido sia per l'emergenza sia per i casi di elezione, nel quale, quando una determinata soglia di complessità clinica e tecnologica viene superata, si indirizza la persona da assistere dall'Unità periferica (Spoke) al Centro di riferimento (Hub).

Il modello Hub & Spoke

Il modello Hub & Spoke fa riferimento alla modalità di produzione e distribuzione dell'assistenza ospedaliera secondo il principio delle reti cliniche integrate, che prevede la concentrazione della casistica più complessa in un numero limitato di "centri di eccellenza" (Hub) e l'organizzazione del trasferimento a questi ultimi, da parte dei centri periferici, dei pazienti che superano la soglia di complessità degli interventi effettuabili a livello periferico (Spoke). Il riordino della rete ospedaliera regionale, secondo questo modello, è stato uno degli obiettivi definiti dalla riforma sanitaria prevista nel PSSR 2012-2015, secondo precisi indirizzi fissati anche dal Piano sanitario nazionale 2006-2009. Per raggiungere questi obiettivi la rete ospedaliera regionale è stata riorganizzata secondo due modelli complementari: le reti cliniche integrate e le aree di attività di livello regionale.

Si tratta dell'organizzazione dei servizi presenti negli ospedali di tutte le Aziende sanitarie che, attraverso l'integrazione con i servizi distrettuali e di sanità pubblica, assicura ai cittadini il livello primario dell'assistenza in un determinato territorio, di norma provinciale (autosufficienza territoriale). La logica dell'autosufficienza prevede che, all'interno della rete dei servizi, siano garantite a tutti i cittadini, in condizioni di equità, le prestazioni necessarie ai loro bisogni assistenziali, e che le modalità secondo le quali queste funzioni sono garantite tengano conto del fatto che, quando è possibile, siano gli operatori sanitari ad andare verso il cittadino e non viceversa.

Alla luce di quanto esposto, l'articolazione degli ospedali della rete ospedaliera piemontese²⁰ è organizzata in sei Aree con l'individuazione di 6 Hub, cioè Dea di Il Livello (San Giovanni Bosco ASL TO2, Città della salute e della Scienza di Torino AOU CDSS, AO Umberto I – Mauriziano di Torino, AOU Maggiore della Carità di Novara, AO Santa Croce e Carle

²⁰ In simmetria con la rimodulazione della rete Emergenza – Urgenza (Regione Piemonte, DGR n. 1-600 del 19/11/2014).



di Cuneo, AO SS Antonio e Biagio di Alessandria), 20 Spoke, cioè Dea di I Livello (Maria Vittoria ALS TO2, Martini ASL TO1, Civile di Ivrea ASL TO4, Civico di Chivasso ASL TO4, Ospedale di Ciriè ASL TO4, Ospedale Maggiore di Chieri ASL TO5, Ospedale Santa Croce di Moncalieri ASL TO5, Infermi di Rivoli ASL TO3, Civile E.Agnelli di Pinerolo ASL TO3, AOU San Luigi di Orbassano²¹, SS. Trinità di Borgomanero ASL NO, Sant'Andrea di Vercelli ASL VC, Nuovo Infermi di Biella ASL BI, San Biagio di Domodossola e Castelli di Verbania ASL VCO, Nuovo di Mondovì²² ASL CN1, Maggiore SS. Annunziata di Savigliano ASL CN1, Civico di San Lazzaro di Alba²³ ASL CN2, Cardinal G.Massaia di Asti ASL AT, Santo Spirito di Casale Monferrato ASL AL e San Giacomo di Novi Ligure ASL AL), 8 Ospedali di Base con Pronto Soccorso (PS) e 4 Ospedali di Base con PS in Area Disagiata.

Il ruolo dei presidi pubblici attualmente non considerati nel processo di riordino della rete ospedaliera, ma che svolgono attività di primo intervento (Ospedali Riuniti di Lanzo ASL TO4, Ospedali Riuniti di Venaria ASL TO3, Santo Spirito di Nizza Monferrato ASL AT) sarà riconsiderato nell'ambito della ridefinizione della rete territoriale, ai sensi dell'art. 5 del Patto per la Salute relativo a Aggregazioni Funzionali Territoriali (AFT), Unità Complesse di Cure Primarie (UCCP), Presidi territoriali e nell'ambito della continuità assistenziale. Il Presidio Madonna del Popolo di Omegna "Centro Ortopedico di Quadrante - COQ" svolge attività specialistica in Ortopedia e Riabilitazione. Il Presidio Borsalino dell'AO di Alessandria ed il Presidio di Fossano svolgono attività riabilitativa, rispettivamente all'interno dell'ASO di Alessandria e dell'ASL CN1. Fuori dalla riorganizzazione della rete regionale si trovano il PO Oftalmico ASL TO1 e l'Amedeo di Savoia ASL TO2, in quanto sono strutture in dismissione e/o trasformazione.

Oltre i confini dell'ospedale: lo sviluppo delle reti territoriali²⁴

Le reti territoriali rivestono un ruolo strategico nel processo di riorganizzazione del sistema sanitario intrapreso dalla Regione Piemonte con l'obiettivo di ottimizzare l'appropriatezza delle risposte fornite dalle diverse reti assistenziali, garantendo altresì la centralità delle persone, il riscontro ai bisogni di salute e la sostenibilità della relazione fra risorse disponibili ed esigenze di equità e di solidarietà. Con DGR n. 26-1653 del 29/06/2015²⁵, infatti, il rafforzamento e la riqualificazione della rete territoriale costituisce un presupposto per il perseguimento della *"massima integrazione fra le funzioni sanitarie e quelle sociali destinate a garantire il percorso complessivo di presa in carico della persona, a garanzia della continuità assistenziale"*.

Fra le linee di azione a fondamento di tale processo emergono la valorizzazione ed il consolidamento del ruolo del Distretto e del sistema dell'Assistenza primaria, definita nella DGR n. 26-1653 come *"primo livello clinico di contatto dei cittadini con il sistema sanitario"*

²¹ Classificata come DEA di I livello, pur mantenendo alcune specialità di rara diffusione (quali ad es. chirurgia toracica).

²² Doveva essere valutato il mantenimento della sede di DEA di I livello entro il 31.12.2015.

²³ I PO di Alba e Bra saranno ridefiniti nel momento in cui entrerà in funzione l'ospedale di Verduno.

²⁴ A cura di Guido Tresalli.

²⁵ Regione Piemonte, DGR n. 26-1653 del 29/06/2015, Interventi per il riordino della rete territoriale in attuazione del Patto per la Salute 2014/2016 e della DGR n. 1-600 del 19/11/2014 e s.m.i.



regionale, competente a garantire la continuità delle cure attraverso il rapporto diretto con la popolazione, la presenza capillare sul territorio distrettuale e la funzione di filtro, integrazione e coordinamento rispetto alla risposta specialistica ed ospedaliera”.

Tale definizione corrisponde a quella fornita nella Dichiarazione di Alma Ata nel 1978²⁶, quando l’assistenza sanitaria primaria fu definita, all’art. 6, come *“una parte integrante sia del sistema sanitario di un paese, del quale rappresenta la funzione centrale e il punto principale, sia del completo sviluppo sociale ed economico della comunità. Essa rappresenta la prima occasione di contatto degli individui, della famiglia e della comunità con il sistema sanitario nazionale, portando l’assistenza sanitaria il più vicino possibile ai luoghi di vita e di lavoro, e costituisce il primo elemento di un processo continuo di assistenza sanitaria”.*

L’assistenza sanitaria primaria

Entrambe le definizioni, infatti, confermano per l’assistenza sanitaria primaria la funzione di primo punto di contatto con il sistema sanitario ed il ruolo strategico nel percorso della continuità assistenziale: tema ancora attuale, in aggiunta a quello dell’appropriatezza e della tempestività dell’accesso ai diversi punti di erogazione delle prestazioni in capo al servizio sanitario regionale. La corrispondenza descritta, riferendosi a due momenti differenti del percorso dell’evoluzione del sistema dell’Assistenza primaria, può pertanto significare che fin dal principio era stata descritta una situazione già chiara e consolidata, tanto da trovare conferma dalla Dichiarazione di Alma Ata ai giorni nostri, ovvero ancora da perseguire.

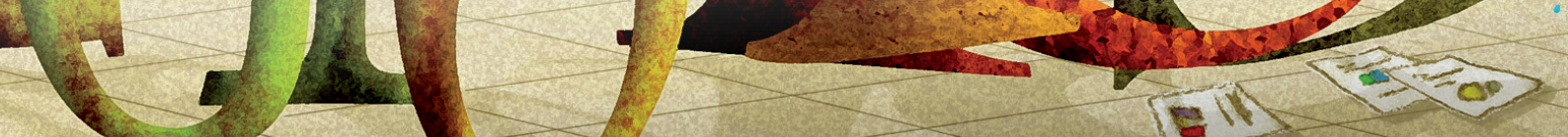
Si mette inoltre in evidenza che mentre attualmente la continuità delle cure è un obiettivo perseguibile, fra il resto, mediante l’integrazione ed il coordinamento con la rete ospedaliera, nella definizione della Dichiarazione di Alma Ata l’assistenza sanitaria primaria viene vista non solo come il primo elemento del processo di continuità assistenziale, ma anche come il punto principale dell’intero sistema sanitario, avente un ruolo nello sviluppo sociale ed economico della comunità.

Tale riconoscimento trova attualmente conferma nelle progettualità e nelle realizzazioni che vedono la sanità, ed in particolare i poli ospedalieri, come al centro di grandi interventi di trasformazione urbana e territoriale, ovvero che puntano sull’integrazione e sulla sinergia fra sistemi economici e produttivi differenti, al fine di trasformare la sanità da un sistema che impegna risorse in un sistema che restituisce valore.

I distretti sanitari

Il tema dell’assistenza primaria si lega fortemente a quello dei Distretti, i quali, a partire dalla Legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale (L. n. 833/1978, art. 10) furono definiti come *“strutture tecnico-funzionali per l’erogazione dei servizi di primo livello e di pronto intervento”.* La mancanza di riferimenti sulle modalità e sulle forme per rendere

²⁶ Dichiarazione Universale di Alma Ata sull’Assistenza Sanitaria Primaria, Alma Ata (USSR), 6-12 Settembre 1978.



operativi i Distretti, da un lato ne limitò l'effettiva potenzialità e dall'altro rese episodici e disomogenei i tentativi in tal senso. È infatti solo con il D.Lgs. n. 502/1992 e s.m.i., che i Distretti vengono individuati come autentiche “*articolarioni delle unità sanitarie locali*”, costituendo una tre colonne organizzative del Servizio sanitario nazionale: l'Ospedale, il Distretto e il Dipartimento di Prevenzione.

La riorganizzazione del sistema sanitario nazionale introdotta con il D.Lgs. n. 502/1992, infatti, intendeva rispondere alle esigenze di maggiore economicità, efficacia ed efficienza nell'erogazione dei servizi, nonché di maggiore flessibilità ed apertura rispetto a bisogni della popolazione in grande cambiamento. Dalla costituzione del servizio sanitario nazionale, infatti, l'attenzione ai poli ospedalieri – che per anni, congiuntamente al medico di medicina generale, hanno completato, erroneamente ed agli occhi dei cittadini, il quadro dei riferimenti e delle scelte per l'accesso al servizio sanitario – si è progressivamente spostata verso il territorio, riservando ai presidi ospedalieri il ruolo di luoghi sempre più complessi per il trattamento degli episodi acuti e rimandando alle reti non ospedaliere un ruolo fondamentale nella costituzione dei percorsi per la continuità e la completezza assistenziale, per il controllo preventivo dell'appropriatezza degli accessi ospedalieri e, soprattutto, per la gestione delle patologie croniche e della prevenzione.

Con il Piano sanitario nazionale 1998-2000, infatti, si afferma in modo esplicito la necessità di attribuire maggiori risorse al livello di assistenza distrettuale rispetto a quello ospedaliero ed il Legislatore, definendo con il D.Lgs. n. 229/1999 e s.m.i. una disciplina specifica per il Distretto, ha conferito allo stesso un ruolo centrale in questo processo di trasformazione, riconoscendogli autonomia tecnico gestionale ed economico-finanziaria, con contabilità separata all'interno del bilancio della unità sanitaria locale, e confermando la sua funzione programmatica specifica tramite il “Programma delle attività territoriali”, da definire in coerenza alle funzioni e alle risorse assegnate, individuate in relazione agli obiettivi di salute da perseguire.

Con il D.Lgs. 229/1999 si riconosce inoltre al Distretto l'obiettivo di garantire l'integrazione socio-sanitaria, confermando il suo ruolo di “*luogo naturale dell'integrazione*”, come già indicato dalla programmazione nazionale a partire dal Piano sanitario nazionale 1994-1996.

Negli anni successivi all'entrata in vigore del D.Lgs. 229/1999, si assiste all'avvio dei processi devoluti alle Regioni per effetto della modifica del titolo V, parte seconda, della Costituzione (ad opera della LC n. 3/2001): un passaggio che ha favorito una forte diversificazione nelle organizzazioni sanitarie tra le Regioni e anche all'interno delle Regioni stesse.

Nel contempo le indicazioni del Patto per la salute 2010-2012 ed il Piano sanitario nazionale 2011-2013 orientano sempre più il sistema verso la deospedalizzazione e lo sviluppo dell'assistenza primaria. Tuttavia si è ancora lontani da un sistema territoriale consolidato ed il nodo fondamentale appare il rapporto della rete ospedaliera con quella dell'assistenza primaria ed, in particolare, con i Medici di medicina generale, con i Pediatri di libera scelta e con i Medici di continuità assistenziale, come peraltro già previsto dal D.Lgs.



502/1992, modificato ed integrato dal D.Lgs. 229/1999, che all'art. 3-quinquies attribuisce alle Regioni il compito di disciplinare l'organizzazione del distretto in modo da garantirne alcune funzioni fondamentali, fra le quali *“l'assistenza primaria, ivi compresa la continuità assistenziale, attraverso il necessario coordinamento e l'approccio multidisciplinare, in ambulatorio e a domicilio, tra medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, medici di guardia medica notturna e festiva e i presidi specialistici”*.

Box 4 – Evoluzione del numero dei distretti sanitari regionali

Come riportato nella DGR n. 26-1653 del 29/06/2015, nell'attuale organizzazione aziendali esistono 52 distretti sanitari, computati sia nella configurazione di struttura semplice sia nell'assetto di struttura complessa. Tali distretti si confrontano con un territorio avente circa 4,5 milioni di abitanti e circa 1.200 comuni. Nella nuova articolazione territoriale di cui alla DGR n. 26-1653, il numero minimo di distretti è pari a 26, mentre il numero massimo – che in nessun caso potrà essere superiore a quello attuale – è pari a 46.



Sul tema, il PSSR 2012-2015 individua gli obiettivi strategici rivolti al rafforzamento dell'assistenza sanitaria e socio-sanitaria territoriale, nel rispetto della normativa sul contenimento della spesa pubblica e del generale contesto di progressiva contrazione delle risorse finanziarie destinate al Servizio sanitario regionale. Le principali linee direttrici definite nel Piano e nei provvedimenti regionali emanati in attuazione dell'Addendum²⁷ al Programma Attuativo del Piano di Rientro, riguardo alla riorganizzazione dell'assistenza territoriale puntano al riordino dell'Assistenza primaria, comprendente la medicina generale intesa in tutte le sue funzioni e la pediatria di territorio, mediante lo sviluppo dei modelli di associazionismo già previsti dal vigente contratto nazionale per la medicina generale (Aggregazioni Funzionali Territoriali – AFT) e prevedendo per il Distretto un ruolo di governo e di coordinamento territoriale. Sono inoltre previsti il potenziamento della rete territoriale attraverso la realizzazione delle Unità Complesse di Cure Primarie (UCCP) – strutture polifunzionali distrettuali prioritariamente destinate all'assistenza continuativa, nell'arco dell'intera giornata, alle cronicità e alla risoluzione di problematiche cliniche a bassa complessità ed intensità assistenziale – ed il coordinamento tra strutture ospedaliere e rete territoriale con l'obiettivo di semplificare e di “accompagnare” l'intero percorso di cura del paziente, perseguendo quell'integrazione ospedale-territorio finalizzata anche a risolvere il sempre più pressante problema dell'improprio sovraffollamento delle strutture ospedaliere.

²⁷ DGR n. 44-1615 del 28/02/2011, Adozione dell'Addendum al Piano di rientro e al Programma attuativo, commi da 93 a 97, della legge 23 dicembre 2009 n. 191.



I CAP e il riordino della rete

In conformità a tali obiettivi strategici con DGR n. 26-3627 del 28/03/2012, in attuazione dell'Addendum al Piano di Rientro, è stato avviato, in via sperimentale, un primo percorso di riorganizzazione dell'assistenza territoriale a mezzo della realizzazione di Centri di Assistenza Primaria (CAP). Nello stesso percorso si collocano la DGR n. 27-3628 del 28/03/2012 – con la quale sono stati definiti i criteri e le modalità per il miglioramento dell'appropriatezza e presa in carico territoriale – ed i Programmi Operativi 2013- 2015 (Programma 14 “Riequilibrio Ospedale-Territorio”), che conferma gli obiettivi e gli indirizzi rivolti alla riorganizzazione dell'assistenza territoriale e del sistema delle Cure primarie²⁸, nella piena condivisione delle seguenti ragioni:

- il processo di deospedalizzazione, se non è accompagnato da un contestuale rafforzamento dei servizi sul territorio, determina di fatto l'impossibilità per i cittadini di usufruire dell'assistenza sanitaria;
- il cambiamento radicale dello stato di salute, dovuto anche al progressivo invecchiamento della popolazione e caratterizzato dall'incremento delle patologie croniche e della non autosufficienza, può essere affrontato solo con la messa a punto di nuovi percorsi assistenziali, basati su un approccio interdisciplinare rispetto al paziente per garantire l'efficacia e la continuità delle cure.

Il processo di riordino della rete territoriale – avviato con i sopra richiamati provvedimenti regionali – è altresì in sintonia con gli indirizzi ed i principi contenuti nell'Accordo Stato – Regioni/Province Autonome del 7 febbraio 2013, recante “*Linee d'indirizzo per la riorganizzazione del sistema di emergenza-urgenza in rapporto alla continuità assistenziale*”, nonché con il nuovo Patto per la Salute per gli anni 2014-2016, con particolare riferimento all'art. 5 “Assistenza territoriale”, che prevede incisivi interventi di riorganizzazione, sia della rete e del ruolo strategico dei Distretti sanitari, sia del sistema dell'Assistenza primaria, con l'istituzione della rete AFT/UCCP ed il suo orientamento verso la medicina d'iniziativa, per contribuire ad ottimizzare la risposta nell'assistenza territoriale per i soggetti affetti da patologia cronica che hanno scarsa necessità di accessi ospedalieri, ma che richiedono interventi di tipo ambulatoriale o domiciliare nell'ambito di percorsi diagnostico, terapeutici ed assistenziali (PDTA) predefiniti e condivisi.

L'ospedale e il territorio

Sul tema dell'integrazione fra ospedale e territorio il riferimento è invece al DM n. 70 del 02/04/2015,²⁹ con particolare riferimento al punto 10 “Continuità ospedale-territorio”, dove si prevede che le Regioni procedano, contestualmente alla riorganizzazione della rete ospedaliera, al riassetto dell'assistenza primaria e all'organizzazione in rete delle

²⁸ L n. 189 del 08/11/2012, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, recante disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute (art.1).

²⁹ Ministero della Salute, Ministero dell'economia e delle finanze, DM n. 70 del 02/04/2015, Regolamento recante definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera.



strutture territoriali: intervento fondamentale per garantire una risposta continuativa sul territorio ed un utilizzo appropriato dell'ospedale.

A livello regionale, nel percorso sopra delineato si collocano, inoltre, la DGR n. 1-600 del 19/11/2014 (integrata dalla DGR n. 1-924 del 23/01/2015), con le quali sono state formulate le linee d'indirizzo per lo sviluppo della rete ospedaliera, e la DGR n. 26-1653 del 29/06/2015, con la quale sono stati definiti gli *“Interventi per il riordino della rete territoriale in attuazione del Patto per la Salute 2014/2016 e della DGR n. 1-600 del 19.11.2014 e s.m.i.”*.

Con la DGR n. 26-1653 si ribadisce che *“le strutture ospedaliere restano la sede più adatta per la diagnosi e la cura degli episodi acuti della malattia, [mentre] le altre prestazioni sanitarie, quali visite mediche, visite ed esami specialistici, consumo di farmaci, trovano il luogo più appropriato di erogazione sul territorio”*.

La DGR in argomento ribadisce, inoltre, con forza la necessità di estendere la rete dei servizi fino al domicilio dei pazienti, inteso come il contesto nel quale possono essere riscontrati i bisogni del paziente cronico pluripatologico, massimizzando le risorse familiari e promuovendo le migliori azioni di compliance per il soggetto fragile.

Con riferimento alle reti sanitarie e socio-sanitarie l'obiettivo, invece, è quello della definizione di logiche organizzative fondate sulla loro sinergia *“attraverso la programmazione ed erogazione dei percorsi di prevenzione e di intervento sanitario e socio-sanitario, a partire dal livello più prossimo al cittadino e alla comunità locale: ovvero la medicina di territorio, articolata nelle nuove forme organizzative monoprofessionali e multiprofessionali dell'Assistenza primaria previste dalla normativa vigente, le quali operano mediante l'utilizzo di protocolli e strumenti condivisi a livello regionale, validati e verificati attraverso le linee organizzative e sotto la responsabilità del Distretto”*.

Nel percorso sopra brevemente delineato si può, quindi, affermare che al Distretto è riconosciuto un ruolo strategico, nella programmazione e nell'erogazione dei percorsi di prevenzione e di intervento sanitario e socio-sanitario, che si estende dal livello più prossimo al cittadino ai luoghi dell'assistenza sanitaria.

Lungo tali percorsi rivestono un ruolo fondamentale, e costituiscono ancora delle sfide, l'assistenza domiciliare e le forme organizzate dell'Assistenza primaria, da intendersi come segmenti di un percorso integrato che non punta più solo ed esclusivamente all'ospedale, bensì alla salute e alla sostenibilità dell'assistenza, in termini di appropriatezza, tempestività ed economicità, secondo canali differenti – seppur integrati – per la gestione dell'acuzie, della cronicità e della prevenzione. In tale disegno l'ospedale non costituisce un punto di arrivo, raggiunto il quale si ha certezza che si potrà avere comunque una risposta ad un qualunque bisogno di salute, bensì un luogo di transito lungo un percorso che ha come punto di partenza e di arrivo il letto del paziente, dove potrà essere coltivato il sogno, sempre più prossimo, di una sanità a misura d'uomo.



Il sistema 118: evoluzione e percorsi³⁰

La rete del 118 è nata a partire dagli anni novanta del secolo scorso, al fine di fornire un servizio di assistenza sanitaria di emergenza efficace ed uniforme su tutto il territorio nazionale.

Prima del 1990, infatti, i servizi di emergenza sanitaria erano gestiti dalle associazioni di volontariato, presenti in modo capillare, ma irregolare, sul territorio nazionale. A queste associazioni spettava il compito del trasporto dei pazienti, demandando all'ospedale la gestione del soccorso medico e della gestione dell'emergenza sanitaria.

Nel 1990, in occasione dei mondiali di calcio, si sperimenta il nucleo unico 118, a seguito dell'esperienza avvenuta a Bologna dove, dopo la strage della Stazione del 1980, era stata costituita la centrale Operativa Unica per il Soccorso ed il Trasporto.

Con il DPR del 27 marzo 1992, ovvero l'atto di indirizzo e coordinamento alle Regioni per la determinazione dei livelli di assistenza sanitaria di emergenza, si istituisce la rete delle centrali operative e il numero unico 118 per la gestione del sistema di allarme sanitario, definendo, attraverso il Comunicato n. 87 della presidenza del Consiglio dei Ministri, che al «sistema» delle emergenze e alla sua costituzione di detto sistema concorrono il sistema direzionale delle emergenze, l'assetto della rete ospedaliera, l'assetto dei servizi territoriali e i flussi informativi.

A partire da questo primo atto normativo nazionale viene costituito un sistema di allarme sanitario, dotato di numero telefonico di accesso breve e universale in collegamento con le centrali operative, un sistema territoriale di soccorso e una rete di servizi e presidi ospedalieri, funzionalmente differenziati e gerarchicamente organizzati. Nel tempo, infatti, si è cercata una sempre maggiore integrazione fra il sistema di emergenza territoriale e quello ospedaliero, al fine sia di garantire un livello di efficienza delle prestazioni salvavita qualitativamente alto, sia di razionalizzare gli accessi ai pronto soccorso ospedalieri.

Il sistema dell'emergenza-urgenza

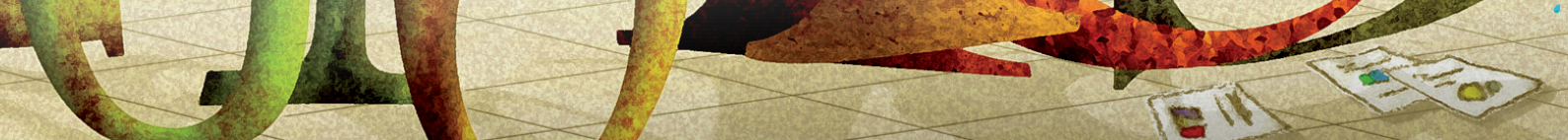
Per quanto riguarda il sistema dell'emergenza-urgenza territoriale, in Piemonte, a partire dal 1993, sono state attivate le Centrali Operative³¹; a loro spettano il coordinamento dei mezzi di soccorso, i rapporti con le strutture coinvolte nel sistema emergenza-urgenza, il personale addetto e le associazioni di volontariato, attraverso apparati telefonici ed informatici che permettano lo scambio dei dati e delle informazioni, così come definito dalla normativa nazionale di riferimento³².

Con PSSR 1997-1999 la Regione Piemonte ha disciplinato l'organizzazione delle modalità di risposta dell'emergenza-urgenza, permettendo, nel decennio successivo, il raggiungimento di alcuni obiettivi, quali il completamento della rete dell'emergenza territoriale attraverso otto Centrali Provinciali, che coordinavano cinque postazioni di elisoccorso,

³⁰ A cura di Luisa Sileno.

³¹ Bono D. (2010), Riorganizzazione e potenziamento dell'emergenza sanitaria territoriale 118 sul territorio della Regione Piemonte, AReSS.

³² DPR 27 marzo 1992, Linee guida N. 1/1996 (in applicazione del DPR 27 marzo 1992).



sessantuno ambulanze medicalizzate con medico ed infermiere a bordo, dodici mezzi avanzati di base con il solo infermiere e circa trecento ambulanze di base con personale volontario soccorritore, la diffusione dell'informatizzazione e della trasmissione di immagini e la stesura dei Piani di Maxiemergenza extra ed intra-ospedalieri.

A partire dal 2007 viene istituito il Dipartimento Interaziendale per l'emergenza sanitaria territoriale³³ tra le ASR sedi delle otto centrali operative provinciali, in quel momento attive, al fine di coordinare ed integrare i soccorsi terrestri ed aerei.

Nel 2008, con le Linee guida per la revisione dei sistemi di emergenza-urgenza sanitaria³⁴, la Regione si pone come nuovi obiettivi l'integrazione funzionale a livello locale, sovrazonale e regionale dell'accesso al sistema attraverso la Centrale Operativa, del soccorso urgente domiciliare e sul territorio, del trasporto del paziente ed interventi in itinere, dell'avvio alle strutture ospedaliere articolate per risorse e per competenza territoriale, del collegamento regionale delle centrali operative e dei DEA e del raccordo con la Protezione Civile per interventi di Maxi-emergenza.

Obiettivi e strategie

Nell'ottica del Piano di Rientro (2010), finalizzato a verificare la qualità delle prestazioni ed a raggiungere il riequilibrio dei conti dei servizi sanitari regionali, con la rettifica dell'Addendum del piano di rientro³⁵ e l'Attuazione Piano di rientro³⁶, in riferimento alla rete delle emergenze territoriali, la Regione Piemonte ha individuato obiettivi e strategie da perseguire:

- centralizzazione delle funzioni e della direzione del sistema emergenza territoriale 118 in una unica Azienda che gestisce personale, logistica dei presidi, farmaceutica e tecnologie sanitarie;
- accorpamento delle 8 Centrali Operative 118³⁷ in 4 Centrali rispondenti ai criteri sopra descritti nel metodo con la individuazione di 4 aree: Torino (AO Città della Salute e della Scienza di Torino), Alessandria-Asti (AO SS. Antonio e Biagio e C. Arrigo), Cuneo (ASL CN1), Novara-Biella-Vercelli-VCO (AO Maggiore della Carità di Novara);
- rimodulazione e razionalizzazione dei mezzi di soccorso avanzato anche con introduzione della auto medica;
- ridefinizione delle basi di elisoccorso con miglioramento qualitativo delle prestazioni tecniche e sanitarie, introduzione della copertura notturna e rimodulazione su 4 basi

³³ Regione Piemonte, DGR n.83-6614 del 30/07/2007.

³⁴ Regione Piemonte, DGR n. 48-8609 del 14/04/2008: D.C.R. n. 137-40212 del 24.10.2007: "Piano socio-sanitario regionale 2007-2010". Linee guida per la revisione dei sistemi di emergenza-urgenza sanitaria.

³⁵ Regione Piemonte, DGR n. 49-1985 del 29/04/2011, Rettifica DGR 44-1615 del 28 febbraio 2011 relativa all'adozione dell'Addendum.

³⁶ Regione Piemonte, DGR n. 44-1980 del 29/04/2011, Attuazione Piano di rientro. Interventi e misure di riorganizzazione del Sistema dell'Emergenza Sanitaria Territoriale. Allegato A.

³⁷ Enrichens F., Bono D. (2010) La rete dell'emergenza sanitaria in Piemonte: il sistema 118. Evoluzione, criticità, proposta di un dibattito Nazionale ed europeo, in Monitor, n. 25.



operative (la struttura complessa Elisoccorso 118 all'AO Città della Salute e della Scienza di Torino³⁸);

- adeguamento della rete delle elisuperfici a servizio delle destinazioni sanitarie;
- adeguamento rete radio e informatica (viene assegnata all'AO Città della Salute e della Scienza di Torino la funzione di coordinamento sovrazonale nell'ambito della gestione e dello sviluppo del sistema informatico dell'emergenza, assicurando i relativi servizi a favore della rete dell'emergenza regionale, e la relativa convenzione³⁹);
- gestione delle Attività connesse alle Maxiemergenze (all'ASL CN1 viene assegnata la struttura complessa Maxiemergenza 118⁴⁰);
- gestione del Servizio di Trasporto Secondario Interospedaliero Protetto di Paziente Critico, compreso il coordinamento del trasporto interospedaliero neo-natale;
- gestione del trasporto organi ed equipe sanitaria per le attività di espanto organi;
- centralizzazione delle chiamate di Continuità assistenziale presso le Centrali 118 e rimodulazione delle postazioni;
- accentramento delle attività dell'area logistica e di approvvigionamento in capo all'ASL TO3. Il percorso attivato negli anni 2006 e seguenti, avendo inciso favorevolmente sulla uniformità di dotazioni e di comportamenti delle singole postazioni permettendo nel contempo la realizzazione di notevoli economie di scala, viene mantenuto in capo alla medesima ASL;
- organizzazione del sistema di emergenza 118, avvalendosi della capillare diffusione sul territorio delle associazioni di volontariato dedicate all'assistenza e al soccorso che hanno contribuito in maniera forte e sostanziale al processo di crescita. La Croce Rossa piemontese, le Pubbliche Assistenze che confluiscono nell'ANPA (Associazione Nazionale Pubbliche Assistenze), il SASP (Soccorso Alpino e Speleologico Piemontese) e le altre Organizzazioni di Volontariato operanti nell'ambito dell'emergenza rappresentano uno dei cardini del sistema per le emergenze sanitarie in Piemonte, pertanto la regione Piemonte rivedrà gli accordi con tali associazioni, nell'ottica della riorganizzazione del sistema;
- assegnazione al sistema dell'Emergenza 118 della funzione di gestione dell'urgenza psichiatrica, allo scopo di rendere maggiormente integrato il servizio dedicato all'urgenza psichiatrica con gli eventi connessi all'emergenza sanitaria 118;
- integrazione tra Emergenza Sanitaria Territoriale 118 e le TIN (terapie intensive neonatali) in un sistema che avrà come scopo fondamentale la gestione coordinata e comune

³⁸ Regione Piemonte, DGR n. 25-5148 del 28/12/2012, Attuazione Piani di Rientro – Riorganizzazione del Sistema dell'Emergenza Sanitaria Territoriale. DD.G.R. n. 44-1980 del 29.4.2011 e n. 16-2348 del 22.7.2011 e s.m.i. Modifiche ed integrazioni. Approvazione convenzione per il Dipartimento interaziendale 118.

³⁹ Regione Piemonte, DGR n. 39-5093 del 18/12/2012, Gestione del sistema informativo regionale di emergenza e urgenza. Approvazione convenzione 2012 -2014 ed atti conseguenti.

⁴⁰ Regione Piemonte, DGR n. 25-5148 del 28/12/2012, Attuazione Piani di Rientro – Riorganizzazione del Sistema dell'Emergenza Sanitaria Territoriale. DD.G.R. n. 44-1980 del 29.4.2011 e n. 16-2348 del 22.7.2011 e s.m.i. Modifiche ed integrazioni. Approvazione convenzione per il Dipartimento interaziendale 118.



delle risorse distribuite sul territorio, garantendone un utilizzo appropriato e funzionalmente integrato.

Con l'approvazione dei Piani Operativi 2013-2015 (Programma 15) e con la DGR n. 26-1653/2015, si confermano tali obiettivi e si prospetta una ancora maggiore integrazione tra la rete Emergenza 118, la rete di emergenza ospedaliera e il servizio di Continuità Assistenziale⁴¹, con la prospettiva di potenziamento del ruolo di coordinamento ed organizzazione dei trasporti secondari da parte del 118 ed anche di ridisegno dell'allocazione delle postazioni già esistenti, con l'ipotesi eventuale di introduzione di nuove tipologie di mezzi.

La maggiore integrazione dei servizi emergenza-urgenza e la loro efficienza nel coordinamento e nella gestione delle richieste di soccorso sono garantite dall'utilizzo di tecnologie informatiche e telefoniche, che come definito dal Patto per la salute 2014-2016 dovranno essere adeguate, anche per permettere l'attivazione del Numero Europeo Unico 112 e il *"numero a valenza sociale 116117 dedicato al servizio di guardia medica non urgente"*⁴². Il numero unico 116117 affiancherà il 118 e ne condividerà le risorse tecnologiche, al fine di ottimizzare gli interventi e di favorire ogni utile scambio d'informazione e trasferimento di richieste da un servizio all'altro.

L'evoluzione del sistema 118 si è rivolta ad una sempre maggiore integrazione con i servizi dell'emergenza-urgenza ospedaliera e con quelli della continuità assistenziale, percorso che è stato reso possibile grazie agli strumenti normativi, procedurali e tecnologici, perseguendo gli obiettivi di ottimizzazione degli interventi, monitoraggio delle attività e riduzione dei tempi d'attesa degli utenti, ed ha permesso di ottenere indiscutibili benefici in termini di miglioramento del servizio sanitario.

La rete oncologica del Piemonte e della Valle d'Aosta: una rete di reti⁴³

Ambito peculiare dell'organizzazione sanitaria sono le reti cliniche di specialità: veri e propri sistemi funzionali e strutturali con connessioni continue tra ospedale e territorio, che consentono la presa in carico globale dei pazienti in percorsi di cura standardizzati per patologia. La letteratura internazionale mostra che pazienti seguiti all'interno di reti cliniche strutturate ottengono, oltre a servizi di presa in carico qualitativamente migliori, anche migliori outcome in termini di salute.

Il PSSR 2012-2015 pone l'attenzione sui percorsi di cura per le patologie più rilevanti, individuando una serie di reti cliniche specialistiche, al fine di dare riscontro ai cambiamenti della domanda di salute, favorendo una risposta adeguata da parte dei servizi sanitari esistenti e considerando l'evoluzione tecnologica ed organizzativa dell'offerta. Questi riguardano le malattie cerebrovascolari (ad oggi riscontrata dalla Rete Regionale Ictus Ce-

⁴¹ Enrichens F. (a cura di) (2015) La rete dell'emergenza, architrave del sistema sanitario, in Il percorso della riorganizzazione, Monitor, n. 38.

⁴² Regione Piemonte, DGR n.26-1653 del 29/06/2015, Interventi per il riordino della rete territoriale in attuazione del Patto per la Salute 2014/2016 e della D.G.R. n. 1-600 del 19.11.2014 e s.m.i.

⁴³ A cura di Chiara Rivoiro, Valeria Romano.



lebrale), l'infarto miocardico acuto (Rete Infarto Piemonte – STEMI), le patologie tumorali (Rete Oncologica Piemonte – Valle D'Aosta), i sintomi dolorosi acuto o cronici e/o in fase terminale (Rete Regionale di Terapia del Dolore | Rete Regionale di Cure Palliative), le problematiche allergologiche (Rete Regionale di Allergologia), la donazione ed il trapianto degli organi, dei tessuti e delle cellule (Centro Regionale Trapianti Piemonte – Valle D'Aosta | Coordinamento Regionale delle donazioni e dei prelievi), le patologie nefrologiche (Rete Nefrologica Piemontese) ed il diabete e le malattie metaboliche.

Tra quelle citate di particolare rilevanza, per patologia trattata e maturità organizzativa, è la Rete Oncologica del Piemonte – Valle D'Aosta: un modello di rete clinica che si è, tuttavia, adattata nel tempo alle differenti forme organizzative che il sistema sanitario regionale ha sperimentato, orientando i propri servizi prima secondo la logica dei quadranti, successivamente secondo la concretizzazione del modello “hub & spoke” nella realtà ospedaliera piemontese.

L'articolazione di una risposta ai bisogni

Le iniziative messe in atto in questi anni dalla Regione Piemonte a favore dei pazienti oncologici si configurano come una rete di reti, ovvero una rete che a sua volta ricomprende al proprio interno, e coinvolge una serie di reti assistenziali specificamente dedicate a singoli aspetti dell'assistenza. La logica del lavoro in rete è, infatti, il principale punto di forza della Rete Oncologica, perseguito nel corso degli anni attraverso una rilevante attività di formazione, confronto, coinvolgimento, aggiornamento ed integrazione dei diversi professionisti del settore.

Alla fine degli anni '90, la situazione regionale della presa in carico delle persone ammalate di tumore rivelava alcuni aspetti critici: l'eterogeneità e la frammentazione dei percorsi assistenziali comportava problemi di equità nella disponibilità delle cure. Ad esempio, per la radioterapia la disponibilità sul territorio era “a macchia di leopardo”, con aree non servite adeguatamente. Ciò significava che di fatto i cittadini residenti in alcune aree erano svantaggiati nell'accedere alle cure. Mentre in alcuni centri di eccellenza venivano praticate cure di avanguardia, permaneva un'elevata migrazione di pazienti fuori regione, cioè persone che sceglievano di rivolgersi per le cure a strutture di altre regioni italiane.

La rete oncologica della regione Piemonte nasce, dunque, dall'esigenza di rinnovare profondamente l'assistenza oncologica su tutto il territorio regionale. La sfida era superare le carenze all'epoca esistenti, riconducibili alla scarsa uniformità dei percorsi assistenziali disponibili sul territorio regionale, alle criticità nella presa in carico dei malati oncologici e alla qualità delle cure con riguardo in particolare alla continuità dell'assistenza e all'approccio interdisciplinare. Dalla sua nascita, nel 2000, la rete oncologica si è progressivamente sviluppata, coinvolgendo un numero via via sempre più ampio di operatori e di organizzazioni ed estendendo il proprio ambito di attività anche alla regione Valle D'Aosta. La rete nasce con un'articolazione in Poli, organizzazione funzionale atta a garantire specializzazione e collaborazione tra le diverse strutture che si prendono carico di aspetti specifici della cura della persona affetta da tumore nel percorso che va dalla diagnosi, alla



stadiazione, alla cura. A fronte della recente riorganizzazione della rete ospedaliera (DGR n. 1-600/2014), anche la Rete Oncologica, con la creazione del Dipartimento funzionale interaziendale, ha strutturato l'offerta dei servizi secondo le aree della zonizzazione regionale del Piemonte (Torino Nord, Torino Ovest, Torino Sud-est, Piemonte Nord-est, Piemonte Sud-est, Piemonte Sud-ovest) e a parte, ma integrata, l'intera Valle d'Aosta.

L'avvio della rete oncologica: la fase sperimentale

Con DGR n. 50-1391 del 20/11/2000 viene approvata la sperimentazione del progetto di Rete Oncologica Piemontese con l'obiettivo di giungere all'attuazione di un modello definitivo di rete, attraverso la creazione dei Poli Oncologici e l'articolazione delle attività sia all'interno, sia trasversalmente a ciascuno di essi. La Rete Oncologica mira a "garantire uniformità di indirizzo, perequazione territoriale delle attività oncologiche, qualità ed omogeneità delle prestazioni all'interno della rete oncologica". Il modello organizzativo di rete prende vita, in sintesi, dall'esigenza di intercettare il più precocemente possibile le persone affette da patologia tumorale, seguendole in un percorso standardizzato di presa incarico, diagnosi e stadiazione, garantendo a tutti i cittadini, presso i luoghi di cura presenti sul territorio piemontese, stessa qualità di prestazioni e servizi. Il primo modello organizzativo prevede la creazione di 8 Poli di riferimento:

- polo di Torino est, con sede presso l'ospedale San Giovanni Antica Sede con afferenti le ASL 1, 4, 8 e 10;
- polo di Torino ovest, con sede presso l'ASO S. Luigi di Orbassano con afferenti le ASL 2, 3 e 5;
- polo della Cittadella Ospedaliera con sede presso l'ASO S. Giovanni Battista e l'ASO OIRM /S. Anna con afferente l'ASO CTO-CRF-Maria Adelaide;
- polo di Candiolo, con sede presso l'IRCC di Candiolo polo di Ivrea con sede presso l'ospedale di Ivrea (ASL 9) con afferenti le ASL 6 e 7;
- polo di Biella, con sede presso l'Ospedale degli Infermi di Biella (ASL 12);
- polo di Novara e Vercelli, con sedi presso l'ASO Maggiore Carità di Novara e l'Ospedale S. Andrea di Vercelli con afferenti le ASL 11, 13 e 14;
- polo di Cuneo, con sede presso l'ASO S.ta Croce e Carle di Cuneo con afferenti le ASL 15, 16, 17 e 18;
- polo di Alessandria e Asti, con sedi presso l'ASO S. Antonio e Biagio e C. Arrigo di Alessandria e l'Ospedale Civile di Asti, con afferenti le ASL 20, 21 e 22.

I Poli, individuati principalmente per la presenza di tecnologie indispensabili nel trattamento delle patologie oncologiche (in primis, gli acceleratori lineari), costituiscono punto nodale della rete per la programmazione dei servizi e delle attività oncologiche nelle aree territoriali di afferenza, stabilite dalla programmazione regionale. Ai Poli spettano compiti precisi (dettagliati nello specifico Regolamento approvato con DD n.



21 del 05/02/2001 insieme al Regolamento della Rete oncologica), essenziali ai fini anche della remunerazione economica: le risorse finanziarie necessarie al progetto sono stanziare sul bilancio regionale annuale e vengono erogate direttamente alle Aziende Sanitarie sedi di polo.

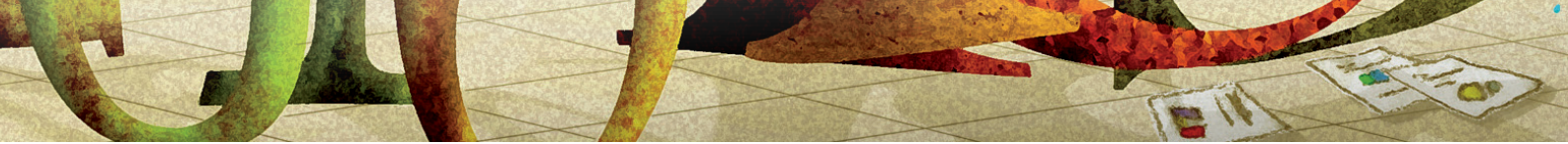
Il Regolamento del Polo Oncologico ed il Regolamento della Rete Oncologica definiscono la composizione, i compiti e le modalità di funzionamento degli organi strutturali di ogni Polo e della Rete nel suo complesso. Grazie a tali documenti di indirizzo, negli anni 2001-2002, la Rete Oncologica Piemontese ha iniziato ad attuare l'articolazione delle prestazioni secondo il principio guida della Rete stessa: la presa in carico globale e continua del paziente.

A tal fine, sono stati attivati in ogni Polo Oncologico, il Centro Accoglienza e Servizi (CAS) ed i Gruppi Interdisciplinari Cure (GIC) e sono stati avviati i processi di supporto trasversali alla Rete stessa, inerenti la formazione, l'informatizzazione e la comunicazione. Nello specifico, sono stati attuati:

- i corsi di formazione (master post laurea e corsi di aggiornamento) nelle due sedi universitarie del Piemonte e all'interno di ciascun Polo;
- la campagna di comunicazione, attivata con programmi rispondenti a ciascuna realtà territoriale, in ogni Polo;
- il sistema informativo, ovvero l'elaborazione di un prototipo di scheda sintetica oncologica (SSO).

Dopo l'approvazione del Regolamento di Polo e del Regolamento di Rete, dal 2001, i Progetti di Polo ed i Progetti Trasversali della Rete sono stati valutati dall'Unità di Coordinamento Rete, organo direttivo della rete oncologica, che ha anche il compito di programmazione e controllo di tutte le attività interne e trasversali alla Rete, entro il quadro di riferimento generale, nell'ambito del quale deve muoversi la programmazione locale, con la precisazione di obiettivi prioritari, limiti e vincoli. L'Unità di coordinamento della rete collabora con la Commissione Oncologica Regionale (COR), istituita con DGR n. 35-622 del 31/07/2000, verificando l'applicazione delle linee guida diagnostico-terapeutiche ed organizzative approvate dalla COR stessa. Per garantire il raggiungimento degli obiettivi e la concreta attuazione della Rete, l'Assessorato alla Sanità ha assegnato alle Aziende Sanitarie sedi di Polo, oltre alle risorse destinate alle Aziende per le attività istituzionali, anche specifiche risorse finalizzate, chiedendo altresì rendicontazione annuale, relazionale e finanziaria, delle attività svolte.

Sin dal 2002, nell'ambito del Protocollo d'Intesa siglato tra la Regione Piemonte e la Regione Autonoma Valle D'Aosta per l'attivazione di rapporti di collaborazione in ambito sanitario, con DGR n. 15- 7893 del 02/12/2002, è stata anche approvata la convenzione per la costituzione della Rete Oncologica del Piemonte e della Valle D'Aosta, che prevede una nuova configurazione territoriale della Rete Oncologica, con la costituzione di una



nuova sede di Polo Oncologico presso l'Unità Sanitaria Locale di Aosta, funzionalmente collegata con il Polo Oncologico di Ivrea.

Box 5 – Il ruolo dei centri accoglienza e servizi (CAS) e dei gruppi interdisciplinari di cure (GIC) nella rete oncologica piemontese

Sin dal 2001, con l'approvazione del il Regolamento del Polo Oncologico ed il Regolamento della Rete Oncologica, vengono istituiti i Centri Accoglienza e Servizi (CAS). Tali Centri sono la struttura di riferimento per il paziente: accolgono, informano sui servizi e svolgono le mansioni amministrative-gestionali necessarie al percorso diagnostico-terapeutico. Sono situati in tutto il Piemonte presso i Dipartimenti Oncologici e presso i Servizi Oncologici delle Aziende Sanitarie. Ciò da un lato rende meno faticoso il contatto con il complesso mondo sanitario in un momento delicato quale è quello della diagnosi di un tumore; dall'altro consente all'ammalato di usufruire di un percorso preordinato, con tempi di attesa modulati in base alle esigenze del paziente. Durante le diverse fasi del percorso assistenziale, grazie al coordinamento da parte del CAS, il paziente viene preso in carico dallo specialista cui spetta la stesura del piano diagnostico-terapeutico e la rivalutazione alla fine dei trattamenti effettuati.

È importante che i cittadini diventino sempre più consapevoli dell'opportunità che viene loro offerta attraverso il percorso della Rete: la ricerca sulla lotta ai tumori evidenzia che in molti casi le cure più efficaci si hanno quando la persona viene seguita da una équipe multidisciplinare che concorda collegialmente la modalità di trattamento. A tal fine la Rete Oncologica ha previsto l'attivazione, da parte dei CAS, quando necessario, del Gruppo Interdisciplinare Cure (GIC). Grazie a tale servizio i diversi specialisti che si dovranno occupare della persona (chirurgo, oncologo, radioterapista, etc.) si incontrano e stabiliscono collegialmente un iter terapeutico univoco, nel rispetto delle linee guida e sulla base di protocolli procedurali condivisi o di protocolli sperimentali regolarmente approvati. Ciò garantisce alla persona che le terapie che le verranno proposte si atterranno a quanto è considerato attualmente più efficace dalla comunità scientifica internazionale. Il GIC, inoltre, assicura l'adeguata comunicazione con il paziente e i suoi familiari e aggiorna costantemente il CAS sul percorso diagnostico-terapeutico adottato.

Il riconoscimento del modello di presa in carico: la fase a regime

Si ravvisa presto una nuova tappa istitutiva per la Rete oncologica; la concretizzazione dei percorsi, l'estensione oltre il territorio regionale richiedono da un lato il riconoscimento formale del nuovo percorso assistenziale, dall'altro l'aggiornamento e l'integrazione dell'organo direttivo della Rete stessa (l'Unità di Coordinamento Rete) con ulteriori rappresentanze istituzionali, prima tra tutte quella della Regione Autonoma Valle D'Aosta. Al fine, quindi, di dare continuità alle nuove forme procedurali, garantendo nel contempo l'uso appropriato delle risorse investite, si giunge a sancire il rapporto di collaborazione sia tra ciascuna Regione e le proprie Aziende Sanitarie, sia tra le Aziende Sanitarie stesse, all'interno del territorio regionale, attraverso la formalizzazione del rapporto tra i Poli



Oncologici ed i Quadranti, nell'ambito di ciascuna Conferenza di Quadrante. L'assetto organizzativo del sistema sanitario pubblico vigente, infatti, in quegli anni prevedeva l'articolazione in Quadranti come momento di aggregazione, su base territoriale, di interessi di programmazione e di gestione.

Con la DGR n. 48-9824 del 30/06/2003 "Approvazione del progetto organizzativo della Rete Oncologica del Piemonte e della Valle d'Aosta e dei nuovi Regolamenti del Polo Oncologico e della Rete Oncologica" si prevede dunque una totale integrazione tra l'impostazione organizzativa di Rete Oncologica e la programmazione coordinata tra Aziende Sanitarie regionali nell'ambito del Quadrante. Viene altresì approvato, nella stessa DGR, un nuovo Regolamento di Polo Oncologico ed un nuovo Regolamento di Rete Oncologica: l'integrazione tra rete oncologica e quadrante di riferimento si esplica anche attraverso le rappresentanze dei Coordinatori di Polo Oncologico all'interno di ciascuna Conferenza di Quadrante, nonché attraverso la presenza nell'Unità di Coordinamento Rete, oltre che dei Direttori Generali, designati da ciascuna Conferenza di Quadrante e sub-area per il Quadrante di Torino, di un rappresentante dei Medici di Medicina Generale, di un rappresentante dei Pediatri di Libera Scelta, di un rappresentante degli Infermieri Professionali, operanti nel settore dell'oncologia, di un rappresentante dell'Assessorato alla Sanità della Regione Piemonte, di un rappresentante dell'Assessorato alla Sanità della Regione Valle D'Aosta e del coordinatore della sede di Polo di Aosta. Nel nuovo regolamento della Rete oncologica si prevede che l'Unità di Coordinamento della rete abbia sede presso l'Azienda Ospedaliera San Giovanni Battista di Torino, alla quale compete anche la gestione delle risorse finanziarie specificamente attribuite per lo svolgimento del progetto generale di Rete e dei progetti trasversali di Rete. I suoi compiti possono essere così riassunti:

- *Coordinamento dei programmi di polo*: definisce le linee di indirizzo e gli obiettivi della Rete Oncologica; – coordina i Programmi di Polo e ne verifica la congruità con le linee di indirizzo e gli obiettivi della Rete Oncologica;
- *Sperimentazione e Ricerca*: per promuovere lo sviluppo di iniziative di ricerca in campo oncologico;
- *Tecnologie (Technology Assessment) e infrastrutture*: per prevedere l'implementazione ed il coordinamento delle nuove tecnologie e monitorare il fabbisogno e le necessità di aggiornamento delle strumentazioni necessarie;
- *Linee guida*: per provvedere alla divulgazione delle linee-guida clinico terapeutiche, al fine di garantire standard clinici condivisi;
- *Formazione professionale ed aggiornamento*: per creare un patrimonio comune di competenze e conoscenze tra gli operatori, che accresca la coesione interna e innalzi gli standard operativi. Si articola in formazione di base e master universitari;
- *Informazione e comunicazione*: per alimentare il sistema delle relazioni interne ed esterne e favorire il funzionamento organizzativo;

- **Sistema informativo-informatico:** per sostenere il buon funzionamento dell'attività clinica e organizzativa attraverso opportuni e specifici strumenti di gestione dell'informazione;
- **Controllo di qualità:** per assicurare l'utilizzo continuativo di strumenti di valutazione della qualità delle cure.

Figura 2 Rappresentazione della Bussola dei Valori



Fonte: Sito web ufficiale della Rete Oncologica del Piemonte e della Valle d'Aosta, Sezione "Bussola dei Valori di Rete" - <http://www.reteoncologica.it/la-rete/bussola-dei-valori-di-rete>

Oltre agli aspetti più strettamente tecnico-organizzativi, sin dal 2013, attraverso un lavoro di confronto degli operatori della Rete oncologica, particolare attenzione è stata posta al fondamento culturale dell'attività quotidiana dei professionisti della rete stessa. Per il benessere degli operatori e per poter offrire ai cittadini un servizio efficiente, rigoroso, ma anche attento alla fragilità che caratterizza il vissuto della malattia oncologica, la Rete si è dotata di uno strumento valoriale con ricadute concrete da attuarsi nelle singole realtà operative. Attraverso un complesso lavoro di dialogo, riflessioni e confronto, attraverso momenti strutturati (16 focus group con 244 partecipanti) i differenti attori che intervengono nella presa in carico dei pazienti affetti da patologia tumorali hanno definito 31



valori di riferimento a cui la Rete si ispira e che devono trasformarsi in comportamenti e responsabilità quotidiane. Gli operatori si sono interrogati su che cosa davvero renda la rete essenziale per migliorare l'esperienza quotidiana di coloro che affrontano le cure e di tutti quanti contribuiscono ad effettuarle: la risposta è stata trovata nei principi ispiratori dell'attività di cura, un patrimonio di riferimento per l'attività dei professionisti sanitari, ma anche delle Associazioni di volontariato e di tutti i cittadini che si accostano alla Rete. Al fine di dare attuazione a questo profondo lavoro culturale, ciascuna Azienda sanitaria del Piemonte e della Valle d'Aosta si è impegnata a lavorare su alcuni valori prescelti dalla Rete, attraverso declinazioni concrete da applicare pratica quotidiana del lavoro di assistenza e cura. È nata così la Bussola dei Valori.

Il Dipartimento Funzionale Interaziendale

La crescente complessità di gestione della rete oncologica, il numero di unità operative coinvolte, il crescente bacino di professionisti e cittadini coinvolti hanno sottolineato l'esigenza di un nuovo sistema di coordinamento della rete stessa: si giunge così nel 2010 alla costituzione e sperimentazione del Dipartimento funzionale interaziendale ed interregionale denominato "Rete Oncologica del Piemonte e della Valle d'Aosta, con sede presso l'AOU San Giovanni Battista di Torino (DGR n.1 - 358 del 20/07/2010). Il Dipartimento prevede quali organi funzionali: un Direttore, l'Unità di Coordinamento della Rete (UCR) e i Dipartimenti di Oncologia di tutte le Aziende sanitarie facenti parte della Rete Oncologica. Si prevede che il Dipartimento, in fase sperimentale sino al 2012, anno in cui entra nella fase a regime con la DGR 31-4960 del 28/11/2012, presenti annualmente all'Assessorato alla Sanità un Piano di attività e gli obiettivi da conseguirsi nel periodo temporale previsto. La relazione finale dei risultati raggiunti, che viene validata dall'ufficio competente della Direzione Sanità, è vincolo per l'approvazione definitiva dal modello organizzativo stesso. Con Deliberazione n. 452 del 23/04/2013, l'Azienda Ospedaliera Città della Salute e della Scienza di Torino provvede alla nomina del Dott. Oscar Bertetto, quale Direttore del Dipartimento funzionale interaziendale, il quale può restare in carica 5 anni.

A fronte della recente riorganizzazione della rete ospedaliera (DGR 1-600/2014), la Rete oncologica ha rivisto l'assetto del Dipartimento che, in sostituzione dei Poli, oggi si articola in sei aree funzionali della Regione Piemonte: Torino Nord, Torino Ovest, Torino Sud-est, Piemonte Nord-est, Piemonte Sud-est, Piemonte Sud-ovest più l'area dell'intera Valle d'Aosta.

Anche la Rete oncologica riconosce nei Centri Hub e spoke previsti dalla DGR n. 1-600/2014 i proprio Hub e spoke per l'erogazione dei servizi e delle prestazioni per la presa in carico dei pazienti oncologici. Con apposite Deliberazioni⁴⁴ sono stati individuati i Centri Hub e Spoke per le singole patologie tumorali. La definizione di Centro Hub richiede il possesso di alcuni requisiti, i quali, se non in possesso al momento della deliberazione, verranno

⁴⁴ Regione Piemonte, DGR n. 42-7344 del 31/03/2014; DGR n. 48-7639 del 21/05/2014; DGR n. 38-852 del 29/12/2014.



verificati in un tempo prefissato, onde consentire al centro di ricevere approvazione finale da parte della rete oncologica a Centro HUB. Tra i requisiti principali ricordiamo:

- la presenza dei Gruppi interdisciplinari di cure dotato di tutte le componenti previste nel regolarmente della rete Oncologica;
- l'adozione di uno specifico PDTA per patologia approvato dalle Direzione Sanitarie di riferimento;
- il corretto funzionamento dei Centri di accoglienza e servizi, in particolare per quanto concernente la tempestività dell'offerta dei servizi di diagnosi e stadi azione tumorale;
- parametri di riferimento standard, valutati alla luce della letteratura internazionale, per il volume di attività svolto dai singoli centri;
- parametri di riferimento standard valutati alla luce della letteratura internazionale, in riferimento all'esperienza dei singoli operatori dei centri hub;
- la presenza delle tecnologie necessarie all'erogazione delle cure secondo quanto definito dai PDTA della singola patologia.

Conclusioni

Il termine “rete” è divenuto modello di riferimento in Sanità a valle della L 833/1978, quando con forza il legislatore spinse il sistema sanitario a lavorare in maniera integrata e il più possibile diffusa sul territorio nazionale. Il modello di rete si diffuse in Sanità su due livelli: da un lato risultò la modalità più efficace per garantire la presa in carico globale del paziente con un determinato bisogno di salute, attraverso l'integrazione di competenze specialistiche e diversificate; dall'altro lato la rete, o meglio i differenti modelli di rete, si sono susseguiti a livello locale per la gestione burocratico amministrativa del sistema sanitario.

In quest'ultima accezione, la letteratura definisce la rete quale meccanismo utile al coordinamento dell'azione organizzativa⁴⁵: è attraverso forme organizzative reticolari che la Sanità sperimenta soluzioni di continuo miglioramento, ad esempio, degli atti di concertazione, degli acquisti, degli investimenti tra realtà contigue sul territorio o assimilabili dal punto di vista delle funzioni svolte. Si tratta di differenti modelli, accomunati dal fatto che i nodi della rete (ovvero le strutture del Servizio Sanitario che organizzano ed erogano prestazioni e servizi) rinunciano a certi gradi di autonomia in alcune funzioni, accettando una mutualità ed un coordinamento che risultano vantaggiosi sotto il profilo economico, gestionale e anche della trasparenza. La cooperazione sostituisce il modello competitivo, per il quale il singolo nodo della rete è sovrano in tutte le funzioni e decisioni.

L'organizzazione in rete appare una soluzione efficace in molti ambiti e da molteplici evidenze empiriche: come in una rete da pesca l'integrità è garantita dalla solidità di ciascun nodo e dalla robustezza delle connessioni tra i nodi stessi, così anche a livello sanitario, la

⁴⁵ Thompson G. (2003) *Between hierarchies and markets: the logic and limits of network forms of organization*, Oxford University Press, ISBN-13 9780198775270.



massima efficacia nella tutela della salute può essere garantita soltanto se i singoli nodi si sentono parte del sistema, operando nel miglior modo possibile ed in stretta connessione con i nodi di riferimento.

Nel 2015 ha finalmente preso forma, attraverso una serie di importanti atti, il percorso evolutivo delle reti sanitarie che ha posto al centro del sistema il territorio, spostando una parte consistente della risposta ai bisogni di salute pubblica dai presidi ospedalieri ai centri dell'assistenza primaria. Dopo i primi tentativi, che hanno visto la nascita delle Case della Salute e dei CAP, si affiancheranno anche gli UCCP, quali diretta conseguenza delle direttive nazionali, recepite a livello regionale nel corso dell'ultimo anno (DGR 26-1653 del 29/06/2015).

Le analisi condotte nella presente pubblicazione descrivono gli assetti organizzativi via via sperimentati nella nostra Regione in ambito sanitario: se probabilmente non è possibile definire quale sia il modello migliore in assoluto, a fronte della complessità e mutevolezza dei bisogni di salute e dell'importanza degli elementi locali di contesto – che possono avere influenza sulla tutela della salute pubblica – è certamente possibile affermare che nella scelta del paradigma organizzativo da implementare non andrebbe mai scordato l'obiettivo finale del sistema sanitario, ovvero la promozione, la ricerca e la tutela del miglior livello di salute possibile per ciascun cittadino.

Sviluppi futuri

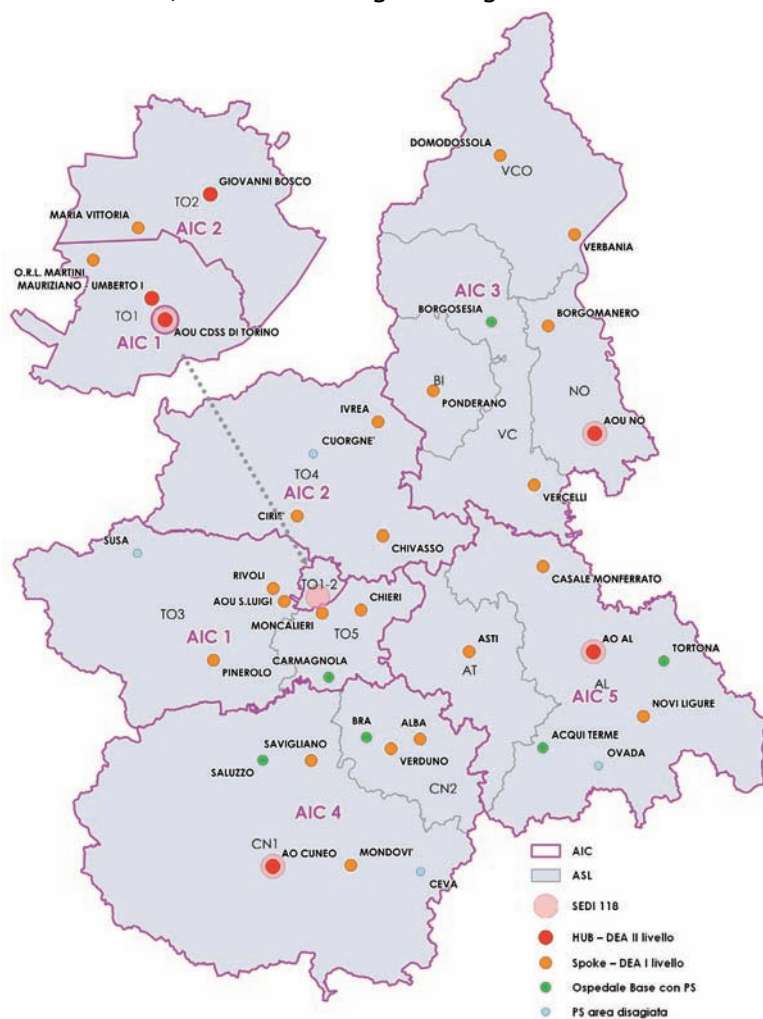
Il sistema sanitario attuale è in evoluzione verso un modello diffuso che, superando il paradigma ospedale e medico di medicina generale come punti di accesso riconosciuti dal cittadino, si sta aprendo dagli ospedali al domicilio del paziente con offerte diversificate e ponderate agli effettivi bisogni di salute, ricercando in tal modo sia l'appropriatezza, la competenza, la disponibilità e la tempestività delle risposte, sia il razionale impiego di risorse per l'esercizio sanitario. L'obiettivo è quello di rendere sostenibile e pertinente l'esercizio sanitario ospedaliero, improntato al trattamento delle acuzie, e di gestire la prevenzione e la continuità assistenziale, comprese le sfide relative al trattamento della cronicità e della non autosufficienza, con competenze e strutture più prossime ed accessibili ai cittadini, ossia con il consolidamento del ruolo del territorio, inteso come distretto ed assistenza primaria.

Il compimento di tale processo necessita di importanti cambiamenti, nei quali diventa rilevante e strategico il tema della trasformazione delle strutture sanitarie esistenti, con particolare riferimento ai presidi ospedalieri. Ed è proprio nell'ambito di tali processi, ed in particolare di quelli riguardanti la realizzazione di nuove strutture sanitarie, che si osserva un'ulteriore apertura del sistema sanitario regionale ad altri segmenti del sistema economico e produttivo. La Sanità, infatti, può sostenere l'imprenditorialità nel contesto di processi di trasformazione e sviluppo fondati sulla sinergia fra sanità, ricerca e incubazione d'impresa, sui quali si fondano, ad esempio, le realizzazioni riguardanti la Città della Salute di Novara e il Parco della Salute, della Ricerca e dell'Innovazione di Torino, ovvero aprirsi al mercato acquisendo competenze e disponibilità economiche di privati

nel contesto di realizzazioni ricadenti nell'ambito del Partenariato Pubblico Privato (PPP). Questi di fatto definiscono un percorso comune verso un obiettivo condiviso di sviluppo, dando al legame esistente fra sanità ed economia una connotazione che si trasforma dal mero scambio – e quindi da un costo o da una spesa – ad un'opportunità di crescita sinergica e integrata per la generazione di valore.

La nuova dimensione territoriale della sanità pubblica regionale, i grandi progetti di trasformazione o nuova realizzazione dei presidi ospedalieri e l'apertura verso l'imprenditorialità privata, sia in termini di sinergie e quindi di condivisione di conoscenze ed esperienze, sia in termini di percorsi comuni per uno sviluppo improntato alla generazione di valore, costituiscono allo stato attuale i capisaldi e, al tempo stesso, le opportunità per una sanità sostenibile, ovvero per una sanità che non sia più un sistema da interrogare su necessità, bensì un sistema efficiente e competitivo che sappia rispondere alle grandi sfide della contemporaneità, comprese quelle relative ai bisogni di salute.

Figura 3 Carta georeferenziata con rappresentazione dell'articolazione attuale delle AIC, delle ASR, della rete emergenza-urgenza e del sistema 118



Fonte: Elaborazione grafica a cura di Lorenzo Giordano

Nota: la DGR n. 1-600 del 19/11/2014, nella rimodulazione della rete ospedaliera emergenza-urgenza, ripartisce le AIC1 e AIC2 in tre zone distinte: Torino Nord, Torino Sud-Est e Torino Ovest. I presidi ospedalieri presenti in tale rimodulazione, per i quali non è stato ancora definito il livello di appartenenza, sono stati qui attribuiti alla categoria superiore

Appendice 1

Asse temporale dei principali riferimenti normativi di interesse per la governance nazionale e regionale, con specifica attinenza all'articolazione della rete sanitaria piemontese

ANNO AMBITO RIFERIMENTO		
1890	N	L n. 6972 del 17/07/1890, Norme sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza [Legge Crispi]
1968	N	L n. 132 del 12/02/1968, Enti ospedalieri e assistenza ospedaliera [Legge Mariotti]
1978	N	L n. 833 del 23/12/1978, Istituzione del servizio sanitario nazionale
1980	R	LR n. 3 del 21/01/1980, Riordino dei servizi socio-assistenziali
1982	R	Indirizzi e normative per il riordino dei servizi socio-assistenziali della Regione Piemonte
1992	N	DPR del 27/03/1992, Atto di indirizzo e coordinamento alle Regioni per la determinazione dei livelli di assistenza sanitaria di emergenza
		D.lgs n. 502 del 30/12/1992, Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421
1994	A	LR n. 39 del 22/09/1994, Individuazione delle Aziende Sanitarie regionali
1997	R	LR n. 61 del 12/12/1997, Norme per la programmazione sanitaria e per il Piano sanitario regionale per il triennio 1997-1999
1998	S	DGR n. 85-25270 del 05/08/1998, Sviluppo dei parametri del Piano Sanitario Regionale ed osservazioni regionali per le intese di programma ex art. 10 Legge 61/92 [Quadranti]
		DGR n. 27-26318 del 21/12/1998, Legge Regionale 61/97: deduzioni regionali e controdeduzioni aziendali, linee guida per l'attuazione dell'art. 1 [Quadranti]
1999	N	D.lgs n. 229 del 19/06/1999, Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419 [Riforma Bindi]
		D.lgs n. 517 del 21/12/1999, Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419
2001	N	LC n. 3 del 18/10/2001, Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione [Potestà legislativa delle Regioni]
		L n. 405 del 16/11/2001, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, recante interventi urgenti in materia di spesa sanitaria
2002	S	DGR n. 39-6552 del 08/07/2002, Definizione dei budget e azioni per il recupero di efficienza gestionale delle aziende sanitarie e regionali nell'anno 2002 [Conferenza Quadrante]
2003	R	DGR n. 48-9824 del 30/06/2003, Approvazione del progetto organizzativo della Rete Oncologica del Piemonte e della Valle d'Aosta e dei nuovi Regolamenti del Polo Oncologico e della Rete Oncologica
		DGR 26-10193 del 01/08/2003 Approvazione linee guida metodologico-organizzative del Centro Accoglienza e Servizi e del Gruppo Interdisciplinare Cure
2005	S	DGR n. 25-15234 del 30/03/2005, Azienda Sanitaria Ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino. Primi indirizzi programmatori e provvedimenti urgenti [Inserimento in Q.1 - Sub area 1.3]
2006	S	DGR n. 60-2532 del 03/04/2006, Individuazione delle Aziende Sanitarie Locali e dei relativi ambiti territoriali. Proposta al Consiglio Regionale [Aree Funzionali Sovrazonali]

ANNO AMBITO RIFERIMENTO

2007	T	DGR n. 83-6614 del 30/07/2007, Emergenza Sanitaria "118" - Presa d'atto della costituzione del Dipartimento Interaziendale per l'emergenza Sanitaria Territoriale 118
	S	LR n. 18 del 06/08/2007, Norme per la programmazione socio-sanitaria e il riassetto del servizio sanitario regionale [Aree di Coordinamento Sovrazonale]
	R	DCR n. 137-40212 del 24/10/2007, Piano socio-sanitario regionale 2007 - 2010
2008	S	DGR n. 9-9007 del 20/06/2008, Definizione di un modello organizzativo a rete nell'ambito del processo di approvvigionamento di beni e servizi in ambito sanitario [Aree di Coordinamento Sovrazonale]
2010	R	DGR n. 1-358 del 20/07/2010, Approvazione della proposta di bozza di convenzione tra la Regione Piemonte e la Regione Autonoma Valle d'Aosta per istituzione del Dipartimento funzionale interaziendale ed interregionale denominato "Rete Oncologica del Piemonte e della Valle d'Aosta", a parziale modifica della D.G.R. n. 21-11511 del 03.06.2009
		DGR n. 1-415 del 02/08/2010, Approvazione del Piano di Rientro 2010-2012
2011	R	DGR n. 44-1615 del 28/02/2011, Adozione dell'Addendum al Piano di rientro e al Programma attuativo, commi da 93 a 97, della legge 23 dicembre 2009 n. 191
2012		DGR n. 26-3627 del 28/03/2012, Approvazione linee d'indirizzo per la sperimentazione dei Centri di Assistenza Primaria (CAP). Attuazione D.G.R. n. 44-1615 del 28/02/2011 e s.m.i. La rete territoriale
	T	DGR n. 27-3628 del 28/03/2012, Attuazione Piano di rientro - D.G.R. n. 44-1615 del 28.2.2011 e s.m.i. - La rete territoriale: criteri e modalità per il miglioramento dell'appropriatezza e presa in carico territoriale
	S	LR n. 3 del 28/03/2012, Disposizioni in materia di organizzazione del Sistema sanitario regionale [Federazioni sovrazionali]
	R	DCR n. 167-14087 del 03/04/2012, Approvazione del Piano socio-sanitario regionale 2012-2015 ed individuazione della nuova azienda ospedaliera Città della Salute e della Scienza di Torino e delle Federazioni sovrazionali
		DL n. 52 del 07/05/2012, Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica [Spending review - convertito dalla L n. 94 del 06/07/2012]
		DL n. 95 del 06/07/2012, Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini (nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario) [Spending review bis - convertito con modificazioni dalla L n. 135 del 07/08/2012]
	N	DL n. 158 del 13/09/2012, Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute [Decreto Balduzzi - convertito con modificazioni dalla L n. 189 del 08/11/2012]
2013		L n. 189 del 08/11/2012, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, recante disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute
	R	DGR n. 31-4960 del 28/11/2012, Approvazione dello schema di convenzione tra la Regione Piemonte e la Regione autonoma Valle d'Aosta per la messa a regime del Dipartimento funzionale interaziendale ed interregionale denominato "Rete Oncologica del Piemonte e della Valle d'Aosta". Parziale modifica della D.G.R. n. 21-11511 del 03.06.2009 e n. 1-358 del 20.07.2010 e modifica della D.G.R. n. 40-3228 del 30.12.2011
	N	Accordo Stato-Regioni del 07/02/2013, Linee d'indirizzo per la riorganizzazione del sistema di emergenza-urgenza in rapporto alla continuità assistenziale
	S	LR n. 20 del 13/11/2013, Ulteriori modifiche alla legge regionale 6 agosto 2007, n. 18 (Norme per la programmazione socio-sanitaria e il riassetto del servizio sanitario regionale) e disposizioni in materia di trasparenza degli atti delle aziende sanitarie regionali. [Aree interaziendali di coordinamento]
		DGR n. 43-6861 del 09/12/2013, Art. 1, comma 3, L.R. 13.11.2013, n. 20; individuazione delle aree interaziendali di coordinamento
	R	DGR n. 25-6992 del 30/12/2013, Approvazione Programmi Operativi 2013-2015 predisposti ai sensi dell'art. 15, comma 20, del D.L. n. 95/2012 convertito, con modificazioni, in legge n. 135/2012



ANNO AMBITO RIFERIMENTO

2014	N	Conferenza Stato-Regioni n. 82 del 10/07/2014, Intesa concernente il nuovo Patto per la salute per gli anni 2014-2016
	A	DGR n. 1-600 del 19/11/2014, Adeguamento della rete ospedaliera agli standard della legge 135/2012 e del Patto per la Salute 2014/2016 e linee di indirizzo per lo sviluppo della rete territoriale
2015	A	DGR n. 1-924 del 23/01/2015, Integrazioni alla D.G.R. 1-600 del 19.11.2014 "Adeguamento della rete ospedaliera agli standard della legge 135/2012 e del Patto per la Salute 2014/2016 e linee di indirizzo per lo sviluppo della rete territoriale"
	N	DM n. 70 del 02/04/2015, Regolamento recante definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera
	T	DGR n. 26-1653 del 29/06/2015, Interventi per il riordino della rete territoriale in attuazione del Patto per la Salute 2014/2016 e della D.G.R. n. 1-600 del 19.11.2014 e s.m.i.

Fonte: Elaborazione a cura del Nuclei Edilizia Sanitaria, HTM, HTA e Logistica Ires

Nota: I riferimenti sono riportati in ordine cronologico e distinti per ambito di interesse: nazionale (N), regionale (R), sovrazonale (S), aziendale (A) e territoriale (T)



Capitolo 4.1

LE RISORSE PER LE CITTÀ METROPOLITANE E BISOGNO DI INVESTIMENTO

L'avvio delle entità metropolitane¹

Le Città metropolitane rappresentano un'opportunità importante di sviluppo per il sistema Italia, oltretutto da cogliere in velocità, stante il grande ritardo rispetto che accusiamo rispetto agli altri paesi europei. Spiace pertanto che dalla legge n. 56 le Città metropolitane risultino un effetto inatteso dell'abolizione delle Province intese come governo eletto dai cittadini e soprattutto della riduzione della spesa pubblica in periferia, piuttosto che l'esito di un progetto strategico di riordino dei governi territoriali, con particolare attenzione alle aree urbane e metropolitane, in relazione al contributo fornito allo sviluppo economico dell'Italia dalle città e non solo da quelle metropolitane.

Forse proprio per questo esse sono state attivate senza affrontare nodi fondamentali e soprattutto senza prevedere un sistema di finanziamento di base adeguato, con il rischio di renderle inefficaci.

A queste criticità va aggiunta l'uniformità – tipica di una normativa statale centralistica tutta italiana sopravvissuta alla legge 42/2009 – dell'ordinamento relativo alle funzioni e alla finanza degli enti locali, mentre le Città metropolitane non sono un governo provinciale e tanto meno locale, oltre ad essere molto diverse tra loro. È vero che anche in Europa esistono soluzioni “statali” che prevedono ampi trasferimenti centrali a titolo di finanziamento, ma esistono anche eccezioni importanti, come quella di Barcellona, la cui autonomia finanziaria può contare su un tributo immobiliare, e come quella che, contrastando il tradizionale “centralismo” francese, prevede le soluzioni specifiche adottate per Parigi, Lione e Marsiglia rispetto alle altre *métropoles*.

Un anno dopo l'approvazione della legge n. 56, la costruzione del finanziamento delle città metropolitane, delle loro nuove funzioni fondamentali e la necessità inderogabile di incrementare la spesa per investimento, implica la scelta da parte dei decisori politici di come ripartire il carico fiscale. Vale a dire di chi deve pagare per la città pubblica, tra i proprietari, i costruttori, i contribuenti residenti, gli utilizzatori, di istituire meccanismi di controllo e di rendicontazione della spesa e di valutare i rischi connessi all'aumento del

¹ I primi paragrafi di questo capitolo sono tratti da “La Finanza territoriale in Italia. Rapporto 2015”, a cura di IRES, éupolis-lombardia, IRPET, Liguriaricerche, IPRES, SRMezzogiorno (Franco Angeli ed.).



livello di tassazione complessiva, del numero dei tributi e di alimentare la crisi fiscale delle città.

La legge n. 56 ha il merito di far ripartire un livello di governo promesso da 25 anni, ma la coincidenza tra il rinascente centralismo della normativa, la prassi in atto caratterizzata da una decurtazione più che proporzionale delle risorse spettanti ai governi locali – con conseguente crollo degli investimenti effettuati a livello sub-centrale – e la prevalenza della burocratica logica “prima le funzioni, poi (forse) le risorse”, fanno temere che le Città metropolitane restino delle Province con maggiori funzioni ma senza adeguate risorse, che rappresenterebbe un ennesimo fattore di mortificazione per il “sistema Italia”.

Leve di finanziamento in Europa

Così come gli ordinamenti, anche le forme di finanziamento delle Città Metropolitane europee si presentano assai differenziate tra loro, proprio in quanto non diverse dagli altri Enti del sistema locale di riferimento. Le differenze riguardano soprattutto la genesi e gli sviluppi di questi enti, e la disponibilità di risorse autonome.

In **Inghilterra**, paese dall’ordinamento fortemente centralizzato, *per le aree metropolitane non sono previsti regimi particolari*. In questa sede si segnala però la *road toll*, il pedaggio per tratti stradali a pagamento e la *congestion charge*, la tassa sul traffico che ha letteralmente spinto milioni di londinesi a utilizzare il trasporto pubblico, a favore del quale vanno, per legge, i proventi del tributo. Le altre risorse locali sono da tempo la *council tax*, i *business rates*, quindi il *Local Authority Business Growth Incentives* (LABGI) e le risorse derivanti dalla *Public Private Partnership*.

La **Spagna** è un caso molto diverso, con un forte autonomia sul piano ordinamentale. La normativa statale lascia spazio a integrazioni regionali di dettaglio su un elenco aperto di opzioni in materia di copertura delle spese. L’elenco include: i) una sovrimposta sull’IBI (la nostra vecchia ICI); ii) tasse e tariffe relative a beni e servizi forniti; iii) sovvenzioni statali a destinazione vincolata; iv) altre risorse liberamente prescelte dalla Comunità autonoma, di natura non necessariamente tributaria. Da notare la mancanza di due delle entrate principali dei Comuni, ovvero i tributi propri (in questo l’Area metropolitana è accomunata alla Provincia) e la compartecipazione ai tributi erariali (l’unica compartecipazione essendo quella all’IBI, ovvero all’imposta immobiliare). Ciascuna Comunità autonoma può scegliere le fonti di entrata che ritiene più opportune, così come può escludere qualcuna di esse (ad esempio, la suddetta sovrimposta IBI).

In **Germania** non si parla di “Città Metropolitane”, ma di “Regioni metropolitane” (*Metropolregionen*), grandi ambiti territoriali che coprono aree molto vaste e spesso coinvolgenti più *Laender*, che arrivano a coinvolgere anche 500 comuni. Esse costituiscono delle forme associative, nella forma giuridica di trattati, di diversa tipologia a seconda che gli enti locali che vi partecipano appartengano o meno allo stesso *Land*. Data la informalità e la non convenzionalità delle forme che caratterizzano la loro organizzazione, anche il finanziamento delle *Metropolregionen* non ha una codifica statutaria, neppure a livello di *Land*. Esse si finanziano normalmente tramite meccanismi simili a quelli di associazioni



o circondari, ovvero gli *Umlagen*, apporti degli Enti in base alla forza contributiva del loro territorio, che può derivare non solo dai gettiti tributari raccolti, ma anche dai trasferimenti goduti dagli Enti partecipanti in sede di *Finanzausgleich* di *Land* (casi esemplari quello Reno-Ruhr e quello di Francoforte) o, più raramente, in base a importi *pro-capite*. Non sono tuttavia esclusi apporti aggiuntivi da parte degli Enti costituenti per servizi specifici (trasporti, smaltimento rifiuti, manutenzione del sistema fognario, ecc.).

In **Francia** le *métropoles* nate tra il 2010 e il 2014 dispongono di una autonomia finanziaria sconosciuta agli altri governi urbani e metropolitani europei. Proprio in quanto eredi delle creature della legge *Chevenement*, le Comunità urbane, le comunità di agglomerazione e le stesse *métropoles* godono di un regime fiscale che consente loro di manovrare le aliquote delle 3 vecchie imposte immobiliari locali condivise con i comuni e le Regioni. Scomparsa la *taxe professionnelle*, essi possono contare principalmente sulla tassa d'abitazione, la tassa fondiaria sul costruito e sul non costruito, nonché sul contributo fondiario delle imprese e di quello riservato alle imprese sulle zone di attività economica.

Può essere utile ai nostri fini un cenno al caso della *métropole* di Lione, di cui si sono fornite informazioni nelle pagine precedenti, in quanto la sua finanza sarà fondata sulle entrate e sulle spese del Dipartimento e della Comunità urbana. Il Dipartimento riceve le seguenti entrate fiscali:

- una quota della tassa fondiaria sulle proprietà costruite;
- una quota dell'imposta forfettaria sulle imprese a rete;
- la metà del gettito dell'imposta forfettaria sulle imprese a rete relative alla produzione di energia elettrica;
- una quota pari a un terzo del gettito dell'imposizione forfettaria relativa alle stazioni radioelettriche e sulle imprese a rete che utilizzano depositi sotterranei di gas naturale e gestiscono reti di trasporto del gas e degli idrocarburi;
- una quota pari al 48,5% della tassa sul valore aggiunto a carico delle imprese.

La legge 27 gennaio 2014 assegna alla *métropole* di Lione le risorse fiscali proprie delle Comunità urbane, ovvero:

- le tasse fondiarie sulle proprietà costruite e non costruite (compresa l'addizionale), la tassa d'abitazione e sul contributo fondiario a carico delle imprese;
- le tariffe della tassa speciale sui contratti di assicurazione, già attribuita ai Dipartimenti;
- la quota del gettito della sovratassa sulle fonti di acque minerali, già attribuita al Dipartimento;
- il gettito derivante dai diritti di registrazione e dalla tassa sulla pubblicità fondiaria esigibili a seguito dei trasferimenti di proprietà degli immobili o di diritti immobiliari realizzati sul proprio territorio, già attribuiti ai Dipartimenti.



Va inoltre ricordato che la *métropole* sostituisce i comuni nell'applicazione della tassazione sui rifiuti, per la pulizia delle strade e per la gestione dei *milieux* acquatici e la prevenzione delle inondazioni e che in generale le aliquote votate dalle *métropole* possono variare fino a due volte e mezzo quelle medie a livello nazionale deliberate dalle istituzioni intercomunali a fiscalità propria);

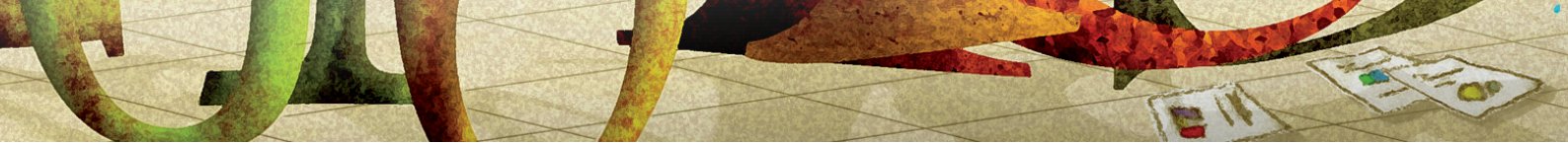
Il bilancio 2015 di Lione *metropole* è composto per il 65% da entrate fiscali, il 25% da trasferimenti dello Stato, 10% da risorse di gestione, ed è stato approvato un Programma pluriennale di investimenti di 1,75 miliardi di euro per politiche e progetti a dimensione metropolitana e interventi specifici per i principali comuni (Ferri e Pavesi 2015). Dunque la finanza della *métropole* di Lione beneficia di entrate fiscali rafforzate ed è costruita nel quadro complesso ma stabile della finanza dei governi intercomunali e dei Dipartimenti, quest'ultima caratterizzata da una fiscalità ambientale molto diversa e più incisiva rispetto a quella nostre province. Rispetto alle prospettive di finanziamento delle Città metropolitane italiane, di cui si tratterà nel paragrafo che segue, emerge dunque uno spazio di manovra significativo sul bilancio che consente di alimentare la spesa per investimenti.

Un caso esemplare: la *métropole* di Lione

È stata costituita dal primo gennaio 2015 in sostituzione della Comunità urbana, creata nel 1969, all'interno dei confini del Dipartimento del Rhone. Il regime giuridico è quello di collettività territoriale a statuto particolare. Nel 2013 la popolazione del comune di Lione era di 0,48 milioni di abitanti, quella della Comunità urbana di 1,3 milioni di abitanti, mentre la popolazione della regione Rhone Alpes era di 6,3 milioni di abitanti. I comuni prima appartenenti della Comunità urbana, ora alla *métropole* sono 59, quelli del Dipartimento del Rhone 288, mentre la Regione Rhone Alpes presenta 2.879 comuni.

La specificità della sua organizzazione prevede, oltre al consiglio della *métropole*, la conferenza territoriale dei sindaci, consultata in occasione dell'elaborazione e della messa in opere delle politiche della *métropole* e la conferenza metropolitana. Quest'ultima è stata creata per soddisfare le esigenze di coordinamento tra la *métropole* di Lione ed i comuni situati sul suo territorio, nella quale possono essere dibattuti tutti i temi relativi all'interesse metropolitano e all'armonizzazione dell'azione degli enti locali. È presieduta dal presidente del consiglio della *métropole* e comprende i sindaci dei comuni ed elabora un progetto di patto per la coerenza dell'azione metropolitana tra la *métropole* ed i comuni che riguarda anche la ripartizione dei compiti tra la *métropole* ed i comuni.

Dal 1 gennaio 2015 la *metropole* di Lione esercita – caso unico – le competenze della Comunità urbana e del Dipartimento in materia di sviluppo economico, mobilità, politiche sociali (reddito di assistenza), disabili, infanzia e famiglia, politiche urbane e culturali, attrattività e poli di competitività, acqua e depurazione, qualità dell'aria, raccolta rifiuti e gestione discariche, pulizia strade, grandi progetti e governo del territorio e gestione spazi pubblici, energia e ambiente, alloggi sociali. Il Dipartimento continua ad esercitare le proprie funzioni sui restanti 229 comuni, mentre la Regione Rhone Alpes e lo Stato possono delegare alla *métropole* ulteriori competenze. La *métro-*



pole partecipa all'elaborazione del Contratto di piano Stato-Regione. La finanza della métropole sarà fondata sulle entrate e sulle spese della Comunità urbana e del Dipartimento. La composizione delle entrate risulta così prevista: 65% di entrate fiscali, 25% di trasferimenti dello Stato, 10% dalla gestione di servizi. Nel 2015 è stato approvato il Programma pluriennale degli investimenti che prevede il finanziamento di progetti per un importo di 1,17 miliardi di euro.

Il caso italiano

In Italia per la nuova istituzione si sta delineando un avvio molto difficile a causa dei tagli di risorse e di personale indicati dalle Leggi di Stabilità e da altre normative, che contrastano con l'attribuzione di funzioni fondamentali nuove come quelle relative alla mobilità, alla viabilità e allo sviluppo economico e sociale, disposte dalla legge n. 56 del 2014 con la sostituzione delle Province con le Città metropolitane. Gli investimenti in queste funzioni sono strategici per la competitività internazionale delle Città metropolitane e per la crescita economica nazionale in tempi di crisi. Le città metropolitane si trovano quindi nella condizione di non poter garantire con le proprie entrate lo svolgimento delle funzioni fondamentali a loro attribuite. Una delle principali risorse finanziarie a disposizione di questi nuovi enti (RC auto) è di fatto scarsamente incrementabile sia perché in alcuni contesti sono stati già utilizzati gli spazi di manovra consentiti, sia a causa dell'effetto *dumping* conseguente all'eventuale aumento delle aliquote. Ne consegue che non esistono margini di manovra per finanziare le funzioni fondamentali di spesa delle città metropolitane: ad esempio, mobilità e viabilità e sviluppo economico e sociale".

Per fornire al nuovo ente di governo ulteriori risorse proprie, una strada percorribile è quella di dotarle di un tributo il cui gettito sia destinato, in parte o interamente, ai singoli enti.

La previsione dei due "tributi aeroportuali" potrebbe costituire una opportunità per il finanziamento delle Città metropolitane", data la rilevanza delle funzioni aeroportuali per le città metropolitane e la necessità di forme di tassazione dei flussi turistici e degli utilizzatori delle città. Un'ipotesi da verificare riguarderebbe l'assegnazione dell'intero gettito delle due addizionali riformate alle città metropolitane e una quota dell'IRESA ai comuni aeroportuali. In definitiva, l'imposta sui diritti di imbarco può rappresentare una fonte di gettito da destinare allo sviluppo delle Città metropolitane, tale da compensare almeno in parte i disavanzi attuali. Inoltre gravando sui flussi in ingresso nelle città, può prevedere delle esclusioni per la popolazione residente all'interno, quindi non aumenterebbe la pressione fiscale locale. A questo si aggiunga che data l'entità degli importi non è certo destinata a ripercuotersi negativamente sulla dimensione dei flussi turistici; la sovrapposizione di questa base imponibile con la tassa di soggiorno, pur elevata, non è tale da disincentivare l'uso.



Caduta degli investimenti e capacità fiscale nell'area metropolitana torinese

Sciogliere il nodo della caduta del tasso di accumulazione degli investimenti fissi, e della capacità fiscale necessaria a supportarne una dinamica positiva, appare decisivo ai fini di una prospettiva di rilancio delle grandi conurbazioni urbane.

Il caso di Torino appare, tra le città metropolitane del Nord Italia, uno dei più complessi, in quanto il ciclo positivo degli investimenti dei primi anni 2000, che ha accompagnato lo sviluppo delle infrastrutture e dei servizi a supporto degli eventi olimpici e del rilancio del capoluogo, ha lasciato un vuoto che, in termini di riduzione del tasso di crescita della spesa per investimento, non sembra facilmente colmabile, nonostante le nuove norme sul governo della spesa locale. La sostituzione del Patto di stabilità interno con le nuove norme sul pareggio di bilancio avviene infatti in una fase di rilevante stress fiscale nel cuore metropolitano piemontese.

D'altra parte, la cancellazione della Provincia ha lasciato in eredità alla nuova Città metropolitana di Torino un territorio frammentato, con fabbisogni e dotazioni fortemente eterogenei, caso unico tra le città metropolitane introdotte dalla recente riforma, a cui la governance d'area vasta deve far fronte.

I due temi devono essere letti alla luce della cornice istituzionale introdotta dalla legge Delrio, intesa a restituire un assetto di governo adeguato alle grandi conurbazioni urbane, alla quale si dovrebbe accompagnare un quadro di finanziamento coerente con la sfida del rilancio infrastrutturale delle aree metropolitane. Appare ineludibile affrontare il tema della conciliazione degli obiettivi di crescita con quelli di sostenibilità nell'area funzionale urbana e al contempo il nodo dell'accessibilità e della qualità della vita nei territori al di fuori dell'area attorno al capoluogo. Rispondere a queste esigenze è il compito primario di un modello coerente di finanziamento degli interventi infrastrutturali, a livello nazionale e regionale.

Il presente contributo cerca di integrare l'analisi del ciclo degli investimenti dei Comuni per il periodo 2000-2014 per ambito provinciale: il territorio della Città metropolitana, articolato secondo le Zone omogenee² (ZO nel resto del contributo) recentemente istituite e quello delle altre province piemontesi, in maniera da evidenziare i comportamenti di spesa nei territori piemontesi.

Infatti il dibattito (aperto) sulle risorse e le funzioni degli enti di area vasta crediamo possa beneficiare di una valutazione, seppure preliminare, dei differenziali territoriali e temporali del tasso di accumulazione degli investimenti.

La spesa per investimenti sui territori provinciali piemontesi 2000-2014

Un primo confronto dei dati di spesa comunale, in serie storica e provinciale, evidenzia cosa è accaduto nei due periodi, rispettivamente, del rilancio della spesa per investimenti

² Si veda il DCM 14-05-2015 n. 2/2015 e l'approfondimento in: <http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/territorio-urbanistica/pianificazione-strategica/zone-omogenee>.



a servizio del territorio torinese alle prese con gli eventi olimpici, e il periodo della crisi economica che è seguito al picco del ciclo dei flussi in conto capitale in provincia di Torino. Verrà effettuata una valutazione sulla base dei flussi annuali³, secondo la disponibilità della serie storica dei consuntivi comunali piemontesi⁴. Per la prima volta verranno pubblicate informazioni relative all'ultimo anno disponibile relativo ai conti consuntivi comunali in Piemonte, ovvero il 2014 (in appendice la nota metodologica).

Nella provincia di Torino fino al biennio 2006-2007 la spesa pro capite è stata superiore di circa il 20% alla media delle altre province piemontesi.

Tabella 1 Spesa pro capite in conto capitale nei Comuni nelle diverse Province piemontesi. 2000-2014 (valori in euro correnti)

	Cm (*) Torino	Vercelli	Novara	Cuneo	Asti	Alessandria	Biella	VCO
2000	332,6	233,1	265,7	280,4	210,6	312,2	288,8	334,9
2001	360,7	354,0	340,5	325,5	294,6	390,4	303,2	432,1
2002	412,6	428,5	358,5	367,0	436,8	373,2	303,4	501,8
2003	526,0	670,5	404,9	420,0	381,6	482,0	440,7	655,3
2004	542,4	413,4	390,9	422,4	493,5	479,7	332,5	573,6
2005	411,8	354,0	314,7	341,3	302,5	391,5	313,2	368,1
2006	319,1	285,9	276,0	297,8	230,3	302,1	256,4	408,1
2007	323,4	356,9	282,3	293,0	209,6	269,2	202,3	339,1
2008	276,3	365,5	247,5	355,6	288,9	302,1	222,6	350,9
2009	246,8	253,3	217,0	316,1	237,1	236,9	206,7	344,0
2010	206,6	313,0	201,9	262,5	160,9	242,7	216,9	234,0
2011	194,3	312,3	153,8	233,6	180,5	101,9	175,9	389,7
2012	131,6	226,1	156,8	270,3	205,3	100,4	147,0	288,1
2013	108,4	157,0	70,6	182,5	111,1	121,7	102,6	164,0
2014	119,2	147,5	77,1	158,8	126,6	123,1	127,6	164,5

Fonte: Elaborazione Osservatorio Finanza Territoriale su dati Ministero Interno e popolazione Istat⁵

(*) Città metropolitana

La drammatica caduta della spesa in conto capitale si riflette nei numeri indicati in Tabella 3 per il periodo successivo al 2005: a partire da quest'anno e fino al 2013, la spesa per investimenti a Torino e provincia è calata in termini correnti di circa il 74% (-82% circa in termini reali). Solo Novara ha espresso una caduta maggiore, ma partendo da un livello pro capite al 2005 di circa 100 euro inferiore. Nel 2014, la spesa pro capite a Torino è infe-

³ Per una descrizione metodologica si veda Appendice.

⁴ Il ciclo delle opere pubbliche in alcuni casi potrebbe determinare uno sfasamento delle decisioni sulla competenza che richiederebbe una conoscenza puntuale dei progetti in cantiere, o già cantierati, al fine di delimitare gli anni sui cui sarebbe corretto valutare, attraverso una media opportuna, la corrispondenza tra flusso di spesa e opere effettivamente realizzate. Non abbiamo informazioni sufficienti al riguardo e ci limitiamo a offrire una fotografia centrata su alcuni anni per indicare le tendenze di fondo.

⁵ È stata utilizzata la popolazione intercensuaria Istat nei Comuni, dati al 31 dicembre.



riore di circa 36 euro rispetto alla media delle altre 7 province. Solo la provincia di Novara esprime un livello più basso nello stesso anno.

Nella tabella 3 (su valori con base 2010) si rappresenta la variazione totale nei tre sotto periodi 2000-2005 e 2005-2013 e 2013-2014⁶. Dopo una forte crescita nella provincia di Torino nel periodo 2000-2005, +8% in termini reali (24% circa in termini correnti) durante la fase di picco del ciclo degli investimenti, la spesa torinese non è tornata ai livelli pre-crisi, e nemmeno su livelli comparabili a quelli che le altre grandi aree metropolitane (e le altre Province di media dimensione del Centro Nord) italiane hanno espresso nei medesimi anni. La ripresa nell'ultimo anno (2014), circa il 6% in termini reali, non è in grado di compensare il calo che si è avuto nel periodo precedente.

In valori assoluti, la spesa nella provincia di Torino (al netto della città centrale) è passata da 356 milioni circa nel 2000 a 145 milioni nel 2014, e, se si include il capoluogo, la spesa è passata da 721 milioni circa a 269 milioni in termini correnti.

Il peso percentuale della spesa in conto capitale espressa dall'insieme dei Comuni torinesi nel 2006 era pari al 56% circa del totale piemontese, circa 45 punti percentuali superiore alla seconda per quota sul totale, ovvero la provincia di Alessandria. Il medesimo divario, complice la riduzione complessiva della "torta" (ovvero il livello assoluto della spesa) e le diverse dinamiche locali nel pieno della crisi post-2008, si restringe a 40 punti percentuali. Il peso sul totale regionale della spesa per investimenti delle Province di Vercelli, Cuneo, Asti e il VCO passa dal 4% circa nel 2005 al 5% nel 2014. La provincia di Novara passa dal 7% circa al 5% nel medesimo periodo (tabella 2).

Tabella 2 Incidenza della spesa in conto capitale nelle province sul totale piemontese.

	Cm (*) Torino	Vercelli	Novara	Cuneo	Asti	Alessandria	Biella	VCO
2000	55,9%	3,2%	7,0%	3,4%	3,4%	10,2%	4,2%	4,1%
2005	55,9%	3,9%	6,8%	4,0%	4,0%	10,2%	3,6%	3,6%
2014	49,2%	4,8%	5,2%	5,1%	5,1%	9,6%	4,2%	4,8%

Fonte: Elaborazione Osservatorio Finanza Territoriale su dati Ministero Interno e popolazione Istat⁷

(*) Città metropolitana

I livelli iniziali della spesa appaiono legati all'intensità del calo seguente, con una correlazione tra il livello iniziale della spesa e la dinamica successiva. Questo legame inverso è più forte nel primo periodo rispetto al secondo periodo (2005-2013), e lo è in particolare per i Comuni al di sopra dei 5.000 abitanti, come ci si sarebbe potuti attendere. Il divario territoriale interno alle province piemontesi rimane piuttosto stabile per i Comuni piemontesi, indicando tale persistenza attraverso la correlazione tra ranking dei Comuni per quel che riguarda la spesa capitale pro capite nell'anno di partenza (2000 o 2005) e 2013. Ma tale correlazione appare più robusta per i Comuni al di sotto dei 1.000 abitanti, mentre

⁶ Si mantiene separato l'ultimo biennio in quanto la dinamica di breve periodo è stata significativamente influenzata, in particolare per i Comuni di dimensioni maggiori, dagli effetti delle anticipazioni di liquidità fornite dallo Stato.

⁷ È stata utilizzata la popolazione intercensuaria Istat nei Comuni, dati al 31 dicembre.

per i Comuni soggetti a patto la relazione appare più debole, segno che l'ordinamento finale della spesa pro capite per investimenti ha subito maggiori cambiamenti nel periodo tra il 2000 e il 2013 per questa classe demografica.

Alla luce di queste evidenze descrittive, si deve sottolineare come il motore dell'accumulazione infrastrutturale sul territorio, ovvero la Città metropolitana torinese, si sia inceppato, facendo mancare una quota molto rilevante di spesa in conto capitale all'intera regione, fenomeno da non sottovalutare se si tiene conto che le esternalità positive derivanti dall'attrattività e dall'accessibilità del polmone metropolitano, indicatori che dipendono in maniera rilevante dall'accumulazione infrastrutturale, possono estendersi all'intera regione e influenzarne la posizione nella graduatoria territoriale della competitività.

È stata intensa la riduzione della spesa per investimenti nei Comuni soggetti al PSI anche nei Comuni meno interessati dal grado di stress fiscale che caratterizza alcuni dei Comuni più grandi nell'area torinese, l'ultimo triennio (2012-2014) vede una diminuzione ulteriore dei livelli di spesa pro capite.

Tabella 3 Variazione della spesa in conto capitale pro capite nelle province piemontesi, valori costanti (anno base=2010)

Tutte	Cm (*) Torino	Vercelli	Novara	Cuneo	Asti	Alessandria	Biella	VCO
2000-2005	7,8	35,5	-2,8	9,0	28,6	21,5	-5,5	-2,6
2005-2013	-81,8	-62,4	-79,4	-51,5	-66,7	-76,1	-72,0	-60,5
2013-2014	5,6	-6,8	7,9	-13,9	12,3	99,5	23,5	-1,4
>5000								
2000-2005	9,5	70,8	-2,7	-2,4	35,7	38,5	-3,1	-9,6
2005-2013	-85,0	-64,0	-83,8	-49,1	-76,6	-84,6	-67,4	-69,3
2013-2014	16,1	-27,3	2,1	-32,2	17,1	251,1	59,1	90,3
<5000								
2000-2005	-3,2	11,7	-3,1	18,7	23,4	2,7	-7,0	0,5
2005-2013	-57,4	-60,8	-69,5	-53,3	-58,9	-63,5	-75,3	-57,0
2013-2014	-22,4	12,7	15,0	0,0	10,1	4,0	-9,6	-27,6

Fonte: elaborazione Osservatorio Finanza Territoriale su dati Ministero Interno e popolazione Istat. Deflatore Istat, anno base 2010. *Cm: Città metropolitana

Ricordiamo che all'interno delle province piemontesi in alcuni casi il numero dei Comuni al di sotto dei 1.000 abitanti, non soggetti al patto di stabilità (dal 2013 in poi anche i Comuni tra i 1.000 e i 5.000 abitanti sono stati vincolati dal patto), supera la quota del 60%. La dinamica del flusso per investimenti si può addebitare all'effetto della composizione dei Comuni per classe demografica, e si deve quindi tenere conto dei possibili esiti sull'eterogeneo comportamento degli aggregati di spesa nei periodi indicati in gran parte delle province (Novara è un caso a sé, con una quota di Comuni al di sotto dei mille abitanti ridotta).



L'eterogeneità nei comportamenti di spesa comunali "celata" sotto le medie provinciali merita quindi un approfondimento specifico. In particolare, in tabella 3 si indica come (nel periodo fino al 2013⁸) nelle province di Torino, Vercelli, Novara, Asti, Alessandria e VCO il calo più forte nella spesa per investimenti si sia verificato nei Comuni soggetti a patto, ovvero sopra i 5.000 abitanti, mentre sia stato meno intenso nei Comuni non soggetti a patto.

Questa dinamica appare in linea con le attese sugli effetti del PSI e i risultati empirici (si vedano Chiades e Mengotto 2015, Grembi et al. 2015) confermano queste indicazioni anche a livello nazionale per i Comuni soggetti a patto.

Le evidenze empiriche confermano questa tendenza anche per i Comuni al di sopra dei 5.000 abitanti a livello nazionale, ovvero, secondo Chiades e Mengotto (2015), i *"vincoli [del PSI, Nda] avrebbero penalizzato, in particolare, i Comuni caratterizzati da una migliore situazione finanziaria di bilancio e dotati quindi delle necessarie risorse per finanziare gli investimenti"*. Anche nel caso piemontese questo fenomeno appare rilevante, e nei Comuni caratterizzati da minore stress fiscale e soggetti al PSI sarebbe più intensa la caduta dell'intervento in conto capitale.

L'eterogenea reazione nei diversi territori è verosimile sia dipesa dall'effetto combinato del funzionamento (non sufficientemente flessibile) del patto di stabilità interno, dalle incertezze relative alle fonti di finanziamento e dalle idiosincratriche scelte di governo delle Comunità locali, che avrebbero compresso più del necessario il tasso di accumulazione degli investimenti fissi⁹.

Molti Comuni, sottoposti a patto e non sottoposti a patto, in reazione al prolungato effetto della crisi avrebbero compiuto uno sforzo orientato al risanamento dei bilanci, diminuendo lo stock di debito con risorse correnti e accelerando la cancellazione di programmi di investimento. I Comuni minori, e parzialmente anche i maggiori, avrebbero cercato di ridurre l'esposizione debitoria attraverso il ricorso all'avanzo di cassa, destinandone una quota anche al pagamento di programmi di investimento. Ma nonostante quest'ultimo sostegno, a un maggior tasso di accumulazione degli avanzi disponibili si sarebbe correlata una diminuzione del flusso di spesa in conto capitale.

In termini di contrasto agli effetti del ciclo economico, e rilancio produttivo dei territori e qualità dei servizi offerti alle Comunità, gli esiti indicati si sarebbero dovuti contrastare con un disegno più appropriato dei vincoli di bilancio e maggior attenzione alle specificità territoriali.

L'intervento della Regione a sostegno degli interventi per investimento nei Comuni piemontesi è stato di assoluta rilevanza, e le politiche messe in campo dalla stessa a sostegno dei Comuni coinvolti nei vincoli del PSI ha probabilmente evitato, anche per i Comuni più grandi, che gli effetti negativi sulla spesa fossero ancora più intensi di quanto osservato, ma le evidenze offerte suggeriscono l'opportunità del disegno di un modello di finanziamento a supporto degli investimenti fissi sul territorio che declini i vincoli nazionali

⁸ Dal 2013 il patto di stabilità è stato esteso anche ai Comuni al di sopra dei 1.000 abitanti.

⁹ Si veda l'ampia discussione in Chiades e Mengotto 2015.



alle esigenze dei rilevanti divari territoriali (nei fabbisogni, nelle dotazioni fiscali e nella capacità di programmazione delle singole amministrazioni) e riesca a contrastare, per quanto possibile, gli effetti indesiderati sul territorio di un eccesso di reazioni pro cicliche, proprio quando lo stato di salute delle amministrazioni permetterebbe una ripresa degli interventi per la manutenzione del territorio e l'incremento degli investimenti produttivi a favore delle Comunità locali.

Torino e gli altri capoluoghi nelle aree metropolitane italiane

Può essere utile una comparazione dei livelli medi della spesa pro capite capitale nei capoluoghi delle principali aree metropolitane individuate dalla legge Del Rio nell'ultimo triennio. Non si è potuto effettuare il confronto sulle medesime grandezze su cui è stato fatto il confronto piemontese, ovvero la spesa per investimenti al netto delle voci su concessioni crediti, anticipazioni conferimenti di capitale e partecipazioni azionarie; si dovrà quindi utilizzare con qualche cautela il confronto inter metropolitano.

Come termine di paragone (tabella 4), si indica come nessuna Città metropolitana nel Centro Nord presenti livelli comparabili della spesa capitale a quelli del capoluogo metropolitano torinese, anche tenendo conto delle diverse dimensioni. I differenti andamenti del ciclo dell'accumulazione degli investimenti nelle diverse città non consentono di effettuare confronti esaustivi, come pure il grado di passività non visibile nei bilanci, ma, con le cautele del caso, queste prime indicazioni possono essere utili. Le medie triennali 2012-2014 suggeriscono (tabella 4) come solo Bologna e Genova erogino una spesa pro capite lievemente inferiore, ma con popolazioni rispettivamente pari al 40% circa e 70% di quella del capoluogo piemontese.

La spesa per una delle funzioni "pesanti" in termini infrastrutturali, ovvero viabilità e trasporti, ancorché il dato sia in forte riduzione in molte aree urbane, rimane al di sotto di quella delle altre città metropolitane, con l'eccezione vista sopra di Bologna e Genova, mentre per i servizi produttivi Torino esprime una spesa che la pone alla penultima posizione tra i capoluoghi in tabella 4, superata solo da Reggio Calabria. Anche nei servizi di istruzione pubblica il gap rispetto alle altre aree è visibile (4 euro pro capite circa, terz'ultimo valore prima di Genova e Reggio Calabria).

Molti Comuni grandi sono interessati anche dal flusso degli investimenti a carico della partecipate, in particolare nelle due funzioni più rilevanti, ovvero trasporti e territorio, ma non ci sono elementi quantitativi per effettuare una comparazione incorporando queste informazioni, e il confronto si deve limitare ai dati di bilancio che comunque, nella parte legata ai trasferimenti di capitale, già incorporano le opere esternalizzate e quindi costituiscono una proxy dell'intervento per infrastrutturazione effettuato da entità esterne ai municipi. La fotografia dell'intervento in conto capitale nelle grandi Comunità urbane durante il picco della crisi fiscale dovrebbe essere approfondita attraverso il ricorso alla spesa erogata al di fuori del perimetro del conto consuntivo comunale.

Tabella 4 Spesa in conto capitale nei capoluoghi delle città metropolitane individuate dalla legge 56/2014 (Del Rio). Valori in euro correnti pro capite media triennale 2012-2014

	Torino	Genova	Milano	Venezia	Bologna	Firenze	Roma	Napoli	Reggio Calabria
Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo	20,2	64,5	100,5	193,4	60,2	9,8	146,5	7,1	16,5
Funzioni relative alla giustizia	0,1	0,2	3,3	9,3	0,5	0,2	-	-	-
Funzioni di polizia locale	0,2	0,2	0,2	1,1	0,3	0,5	0,1	0,2	0,4
Funzioni di istruzione pubblica	4,4	3,9	12,8	7,3	11,3	10,1	7,6	5,1	3,4
Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	1,8	4,4	5,6	9,5	4,3	72,3	3,2	0,6	6,9
Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	1,1	0,3	7,9	4,2	5,1	5,0	0,5	0,6	3,8
Funzioni nel campo turistico	0,1	-	0,2	-	-	0,6	-	0,1	-
Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	50,8	43,5	227,3	67,0	31,7	70,2	85,8	224,2	56,7
Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	28,4	16,5	37,1	23,1	15,7	11,2	61,1	139,9	124,1
Funzioni nel settore sociale	2,3	3,2	2,6	3,6	1,9	3,4	4,1	2,4	2,0
Funzioni nel campo dello sviluppo economico	0,6	0,7	19,0	2,1	0,4	1,0	1,7	0,4	-
Funzioni relative a servizi produttivi	48,4	77,4	249,7	89,7	76,4	48,7	59,7	119,7	14,3
Totali	92,2	89,9	250,3	348,0	82,7	203,5	376,5	391,5	299,2
Popolazione al censimento 2011	872.367	586.180	1.242.123	261.362	371.337	358.079	2.617.175	962.003	180.817

Fonte: elaborazione Osservatorio Finanza Territoriale su dati Ministero Interno e popolazione Istat

Le Zone omogenee nella Città metropolitana torinese

Una prima mappatura della spesa per investimenti generata all'interno del territorio della Città metropolitana torinese si può declinare a partire dalle neonate Zone omogenee (ZO). I loro confini ridisegnano la ex provincia di Torino secondo criteri orientati alla semplificazione della pianificazione territoriale, alla condivisione amministrativa e dei progetti strategici. Ai fini del potenziale aggregante dello svolgimento di funzioni in associazione, la delimitazione consente di estendere a confini sovracomunali di dimensione media la progettazione e la fornitura dei servizi decentrabili.

La spesa corrente media nel comune centrale è superiore di circa 450 euro pro capite alla media metropolitana, mentre la seconda zona per spesa pro capite (l'area 6 - Valli di Susa e Sangone) è inferiore di circa 60 euro alla media provinciale. La spesa corrente pro capite più bassa si rileva nella zona 3 (area metro sud), nel Ciriace e nel Carmagnolese. Lo "scalino" al di sotto del quale si abbassa la spesa media corrente si ha attorno ai centomila abitanti, con l'eccezione costituita dall'eporediese (quasi 820 euro pro capite nel 2014).

Tabella 5 Spesa corrente totale nelle Zone omogenee 2014 (valori correnti)

ZO	Spesa corrente totale	Popolazione	Spesa pro capite
1	1.214.854.735	872.367	1.393
2	176.368.482	234.878	751
3	142.975.279	264.419	541
4	89.063.683	133.855	665
5	94.889.930	132.561	716
6	93.733.621	104.976	893
7	60.978.743	100.848	605
8	57.618.967	84.308	683
9	74.062.897	90.651	817
10	59.847.572	98.700	606
11	78.006.615	130.217	599
Totale Cm (*) Torino	2.142.400.524	2.247.780	953

Fonte: Elaborazione Osservatorio Finanza Territoriale su dati Ministero Interno e popolazione Istat

(*) Città metropolitana

Anche in termini di accessibilità, le ZO presentano caratteristiche fortemente eterogenee. Attraverso le classificazioni delle Aree Interne proposte dal Ministro per la Coesione Territoriale (2012), si individuano le differenze in termini accessibilità tra le ZO¹⁰. Tutta la corona costituita dalle ZO 5-8, e le aree adiacenti, che circonda i poli interni (maggiormente accessibili e dotati di una densità relativa maggiore di servizi alla Comunità) ha caratteristiche di *perifericità* (o posizionamento *intermedio*), mentre le aree metropolitane ZO 2-4 sono caratterizzate da migliore accessibilità (sono definite come *poli* o *poli intercomunali*). Le aree *periferiche* e *intermedie* si definiscono in base alla distanza dai *poli* misurate in tempi di percorrenza. All'interno delle singole ZO 5-10 vi sono poi zone che potremmo dire "cuscinetto" tra aree a forte perifericità e le cinture metropolitane 2-4. In queste si rileva una certa dispersione in termini di accessibilità. Sono presenti aree interne alle ZO 5-10 (non di corona) caratterizzate da densità residenziale e produttiva sopra la media e che presentano strozzature nelle principali infrastrutture di rete (per fare un esempio, si può citare l'area attorno al polo produttivo e residenziale di Ivrea) e nell'accessibilità da e verso il nucleo metropolitano.

Non è questa la sede per un approfondimento ulteriore, basti solo ricordare come le classificazioni delle aree interne siano rilevanti anche per collocare alcuni indicatori strutturali quali la struttura demografica e i saldi migratori totali nelle aree, così come la popolazione attiva e occupata rispetto al totale (si veda Ires, PSR Regione Piemonte 2014-2020, *Analisi di contesto e SWOT*), all'interno di griglie interpretative utili alla valutazione del grado di marginalità socioeconomica.

¹⁰ Le differenze tra classi di accessibilità così come calcolate dal DPS sono d'interesse per l'analisi dei fabbisogni per servizi alla collettività e dotazioni infrastrutturali all'interno della ex-provincia.

La spesa per investimenti nelle ZO della Città metropolitana

In Tabella 6 sono indicati i valori pro capite della spesa in conto capitale nei sotto periodi 2000-2005 e 2005-2013, 2013-2014. Le zone a ridosso del capoluogo (2-3) e l'area che si estende verso le valli olimpiche esprimono un ciclo positivo della spesa sincronizzato con quello del comune nel primo periodo, mentre ci sono frequenti disallineamenti tra le tendenze nelle altre zone e i nuclei metropolitani di cintura.

Tabella 6 Spesa pro capite per investimenti in valori correnti nelle Zone omogenee. Anni 2000-2014

	Torino città	Area metro Torino ovest	Area metro Torino sud	Area metro Torino nord	Pinerolese	Valli di Susa e Sangone	Ciriace-Valli di Ianzo	Canavese occidentale	Eporediese	Chivassese	Chierese-Carmagnolese
2000	420,2	120,6	156,2	699,2	283,4	351,6	300,7	311,7	382,5	232,7	207,4
2005	630,2	200,1	206,5	340,9	306,0	446,8	328,2	286,0	345,4	226,9	186,4
2013	84,8	121,1	91,2	98,6	158,5	167,1	133,7	160,0	130,6	122,9	110,6
2014	142,1	93,6	54,7	110,4	92,3	134,2	165,8	156,2	133,9	77,6	129,3

Fonte: elaborazione Osservatorio Finanza Territoriale su dati Ministero Interno e popolazione Istat

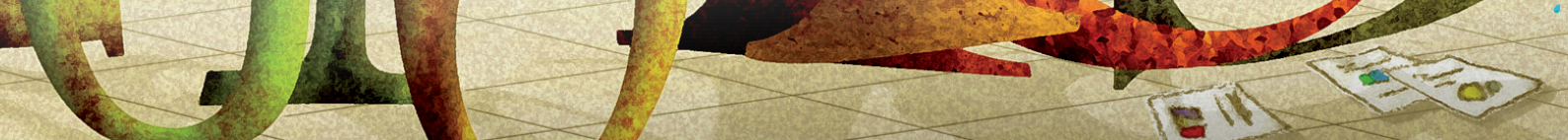
L'area metropolitana nord (ZO 4), l'Eporediese (ZO 9) e il capoluogo (ZO 1), sono le aree che hanno maggiormente perduto posizioni, nei diversi periodi indicati in tabella 8, in termini di spesa pro capite per investimenti. Maggiore stabilità nelle posizioni iniziali e finali si nota nelle ZO caratterizzate da dimensioni medie ridotte.

Tabella 7 Ranking delle ZO secondo il livello della spesa capitale pro capite

	2000-2005	2005-2013	2000-2013
Area metro Torino nord	-3	-5	-8
Torino città	1	-10	-9
Eporediese	0	-2	-2
Valli di Susa e Sangone	2	1	3
Canavese occidentale	-2	5	3
Ciriace-Valli di Ianzo	1	1	2
Pinerolese	1	3	4
Chivassese	0	2	2
Chierese-Carmagnolese	-2	3	1
Area metro Torino sud	1	-1	0
Area metro Torino ovest	1	3	4

Fonte: elaborazione Osservatorio Finanza Territoriale su dati Ministero Interno e popolazione Istat

Al netto dei valori rilevati in Torino città e nella ZO metro nord, un elevato livello della spesa nel 2000 viene indicato nelle aree della valle di Susa, nelle valli di Ianzo, nel Canavese



e nell'Eporediese. Al di sotto dei livelli di spesa in queste ZO si indica il Chivassese e Carmagnolese, così come il Pinerolese, anche se con uno scarto inferiore rispetto ai Comuni in zona olimpica. Al 2005 il livello della spesa capitale pro capite sarebbe cresciuto in termini reali solo nei Comuni maggiormente legati agli eventi olimpici, e nelle aree metro sud e ovest. Torino raggiunge il picco di spesa, mentre le altre zone aumentano perdono in termini reali. Nel 2014 crolla il livello in tutte le aree, e rimane a livelli sopra i 130 euro pro capite solo nella aree esterne alle cinture torinesi e nel Chivassese. Le zone delle valli di Susa, di Lanzo, del Canavese occidentale, dell'Eporediese e del Chierese presentano una spesa che va da 130 a 170 euro pro capite, mentre le altre presentano un livello più basso, in particolare quelle con forti interdipendenze con il ciclo della spesa nel comune capoluogo, ovvero le aree metropolitane ovest, sud e nord. Il Pinerolese e il Chivassese replicano la diminuzione avvenuta tra il 2006 e il 2014 nelle aree di cintura.

Le zone 2-4 e 5-11 aggregate insieme indicano una perdita nel secondo periodo che, in termini pro capite, è pari rispettivamente a 173 euro circa e 116 euro. Le conurbazioni con maggior densità di popolazione e più strettamente legate ai flussi di mobilità con il capoluogo (le tre ZO 2-4) hanno visto una diminuzione relativa maggiore rispetto alle altre ZO, influenzata dai livelli iniziali più rilevanti nel primo periodo per alcuni grandi Comuni che le compongono (i comuni nell'area metro nord). Anche in queste zone, come nel capoluogo, la spesa non appare tornare a livelli o pre-crisi.

Per il nucleo attorno alla ZO 1, ovvero le ZO metropolitane 2-4, si dovrebbero approfondire gli aspetti di interdipendenza spaziale nella spesa infrastrutturale (si veda per una rassegna e una valutazione empirica (Ferraresi, Rizzo, Vertuani 2011).

Tabella 8 Variazioni totali di periodo spesa pro capite per investimenti in % (valori costanti)

	Torino città	Area metro Torino ovest	Area metro Torino sud	Area metro Torino nord	Pinerolese	Valli di Susa e Sangone	Ciriace-Valli di Lanzo	Canavese occidentale	Eporediese	Chivassese	Chierese-Carmagnolese
2000-2005	16,4	58,0	19,7	-44,0	-3,4	16,9	-2,1	-18,1	-20,0	-11,7	-15,1
2005-2013	-91,6	-49,4	-59,2	-75,4	-53,1	-66,0	-61,8	-49,6	-67,3	-49,5	-45,7
2013-2014	52,6	-25,0	-39,1	-0,3	-42,3	-20,6	22,0	-3,3	1,8	-37,6	15,8
>5000											
2000-2005	16,4	64,6	22,1	-44,0	-13,1	7,8	-22,7	25,2	-30,3	-10,3	-23,2
2005-2013	-91,6	-49,4	-57,9	-75,4	-66,7	-51,2	-65,6	-63,2	-79,2	-40,5	-55,7
2013-2014	52,6	-24,1	-40,4	-0,3	-40,3	-1,7	96,2	-9,5	31,2	-40,4	66,8
<5000											
2000-2005	-	3,3	-10,5	-	2,5	20,9	6,3	-32,2	-15,8	-13,6	12,1
2005-2013	-	-49,6	-81,7	-	-46,2	-71,9	-60,6	-41,5	-63,3	-61,4	-22,9
2013-2014	-37,0	11,9		-42,9	-33,6	2,8	-1,0	-3,8	-31,9	-51,1	-50,8

Fonte: elaborazione Osservatorio Finanza Territoriale su dati Ministero Interno e popolazione Istat



Nel 2006 la quota della spesa del capoluogo sul totale della Città metropolitana era il 72% circa, mentre nel 2014 diventa il 46%. Le aree di cintura nel 2006 avevano una quota pari al 13% circa, che nel 2014 diventa il 20% circa. Le restanti aree passano da un totale del 14% circa nel 2006 a una quota di 34% circa. In termini assoluti, per queste ultime si traduce in un totale di spesa che nel 2006 era pari a circa 180 milioni e nel 2014 è diventato circa 94 milioni (-86 milioni la diminuzione totale). Le tre cinture (Tabella 8), per usare un termine che per comodità individua le tre ZO con prefisso “area metropolitana” (2-4), esprimevano un totale di circa 164 milioni nel 2006, mentre nel 2014 il flusso di spesa totale era pari a circa 53 milioni (-111 milioni circa). La riduzione della “torta”, da addebitare al venire meno del contributo del capoluogo e dalle difficoltà che tutti i Comuni incontrano nel mantenere livelli adeguati di spesa infrastrutturale annua, appare molto rilevante. La ricomposizione interna è significativa.

Il livello toccato appare comunque insostenibile, specie nelle aree più densamente popolate (ZO 2-4) e alle prese con la necessità di sostenere il rilancio del tessuto produttivo (ZO 9-10). Per le altre ZO, la riduzione dell'intervento appare incompatibile con un rilancio delle Comunità locali lontane dai poli metropolitani (e in particolare nelle aree interne con caratteristiche di perifericità).

Come ci si poteva attendere, anche nella Città metropolitana torinese il calo dell'intervento in conto capitale si è verificato in maniera più intensa nei Comuni al di sopra della soglia demografica sensibile al PSI. Questo dato si conferma anche utilizzando le medie triennali 2005-2007 come periodo base e 2011-2013 come periodo finale (Tabella 9).

Tabella 9 Variazione della spesa capitale Città metropolitana Torino per classe demografica

	0-1000	1000-5000	>5000	>5000**
Variazione 2007-2013 (*) corrente	-18,0	-34,7	-66,3	-54,3
Reale	-18,7	-40,9	-76,1	-53,2

Fonte: elaborazione Osservatorio Finanza Territoriale su dati Ministero Interno e popolazione Istat

(*) 2007: media anni 2005/2007, 2013: media anni 2012, 2011/2013

(**) no Torino

La capacità fiscale per gli investimenti

Un primo approfondimento della capacità fiscale rispetto alle esigenze di finanziamento delle infrastrutture può derivare dall'analisi retrospettiva degli spazi fiscali per investimenti¹¹. Per semplicità, si è delimitata la Città metropolitana in tre macro-aree, il primo aggregato essendo definito dal confine comunale della ZO 1, ovvero il comune di Torino (To), il secondo coincidente con la somma delle aree di cintura, ovvero le ZO dalla 2 alla 4 (Corona To), e la terza coincidente con la somma delle ZO dalla 5 alla 11 (Resto Cm To). Nella scelta, si è tenuto presente il criterio delle partizioni funzionali, ovvero un nucleo metropolitano (To), una zona di corona (Corona To) con flussi più intensi in entrata e

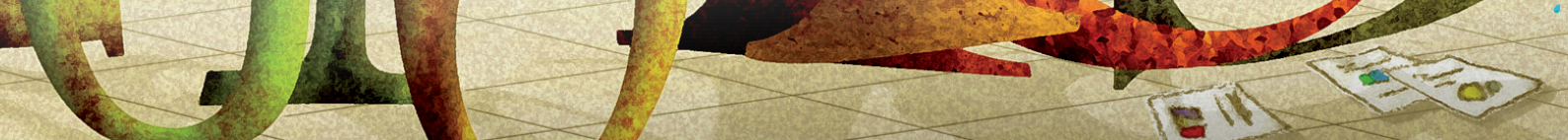
¹¹ In appendice sono pubblicati i dati sulle voci aggregate relative alla serie storica dell'equilibrio corrente e del disavanzo, e le singole voci che determinano lo spazio fiscale per investimenti dal 2000 al 2014.



uscita dal capoluogo (e all'interno) e densamente popolata, e un territorio esterno caratterizzato da densità più bassa, elevata eterogeneità interna (Resto CM To) e minor rilevanza dei flussi da e verso il capoluogo di provincia. Per ognuno di questi territori si sono ricostruite le serie delle determinanti di quelli che con qualche forzatura potrebbero essere chiamati gli "spazi fiscali" per investimenti. Questa voce deriva dalla somma dell'equilibrio corrente e delle entrate in conto capitale per ogni anno finanziario. In pratica, si aggiunge al saldo corrente la quota di spesa per rimborsare il debito e lo si incrementa delle entrate destinabili a investimento. Costituisce una proxy delle risorse liberate (o liberabili, nel caso si potesse effettuare una previsione) in caso di saldo positivo, per finanziare una quota di investimenti.

La quota di risorse endogene, o spazi fiscali, disponibili è crescente in tutto il periodo fino al 2007 nel *core* metropolitano (tabella 2.1 in appendice). Torino ha attivato, grazie a questa disponibilità (e a un ricorso molto rilevante al debito) un notevole flusso di investimenti. Il peso delle risorse endogene sul totale della spesa capitale ha toccato il 60% nel 2007. A partire dal 2008 l'equilibrio corrente appare compromesso, ovvero aumenta la volatilità e lo sbilancio negativo assume dimensioni crescenti. Le operazioni legate alla vendita di asset e le entrate da contributi da costruzione si sono ridotte in maniera progressiva, ma gli investimenti sono calati in maniera ancor più rilevante, atteso l'elevato livello raggiunto negli anni precedenti. Come si osserva, a partire dal 2008 aumenta significativamente l'utilizzo dei flussi di entrata in conto capitale e da prestiti (comprese le entrate per anticipazioni di liquidità) per il risanamento del bilancio e lo smaltimento dei residui passivi. La zona 2, definita Corona To, conferma a partire dal 2008 un calo degli spazi fiscali per investimenti, ma in maniera meno rilevante di quanto avvenuto per la zona 1 (tabella 2.2 in appendice 2). Questo grazie a una migliore situazione corrente, che avrebbe controbilanciato gli effetti negativi del ciclo economico sulle entrate da fiscalità urbana e da alienazioni nel secondo periodo. A differenza della zona 1, il saldo corrente è sempre stato positivo, e la quota di risorse endogene ed esogene, ovvero il peso degli spazi fiscali, sul totale della spesa fino al 2012 è rimasto attorno all'80%. Questa zona ha visto una dinamica particolarmente brillante dei livelli assoluti delle entrate in conto capitale da oneri di urbanizzazione nel primo periodo, cresciuti del 70% circa. Al netto del contributo in conto capitale da enti di governo superiore, la quota di risorse da spazi fiscali sul totale della spesa capitale rimane attorno al 50% nel periodo successivo al 2008 e fino al 2012.

Nella zona 3 (Resto Cm To) l'apporto di risorse proprie, endogene ed esogene, in conto capitale ha garantito una quota di spazio fiscale sulla spesa attorno al 50% (tabella 2.3 in appendice 2). In quest'area l'apporto delle entrate da debito è cresciuto a partire dal 2005, contrastando in questo modo la riduzione del sostegno, molto rilevante, costituito dai trasferimenti in conto capitale da enti di governo superiori, che nel periodo 2000-2005 era cresciuto del 30% circa in valore assoluto corrente mentre dopo il 2005 ha subito un declino rilevante.



In quest'area, i cui comuni presentano una rilevante elasticità ai trasferimenti in conto capitale da livelli di governo superiore¹², nel caso si calcolasse il contributo degli spazi fiscali per investimenti al netto dell'apporto esogeno, nel periodo successivo al biennio 2006-2007 non si toccherebbe la quota del 10% medio sulla spesa per investimenti. Per motivi del tutto diversi rispetto al *core* metropolitano, la riattivazione di un ciclo endogeno di investimenti appare non agevole nei territori al di fuori dell'area funzionale urbana.

La ZO 1, ovvero il capoluogo, a differenza delle altre due aree risente della maggior difficoltà nel garantire l'avanzo corrente, e i movimenti a copertura, e ricopertura, dello stock passivo hanno reso sempre più fragile l'equilibrio corrente secondo la nostra definizione. Le risorse derivanti dal surplus eventuale si sono assottigliate e potrebbero non essere disponibili, nel breve periodo, spazi fiscali endogeni per finanziare investimenti significativi. La ZO 2, meno vincolata dal peso e dalla complessità degli interventi correnti rispetto al capoluogo, che impongono una rilevante rigidità alle scelte di bilancio, conferma una situazione di minore stress fiscale e una equilibrata composizione degli strumenti di finanziamento della spesa in conto capitale.

Questo esercizio di simulazione andrà approfondito attraverso una scomposizione dei saldi per classe demografica all'interno delle aree, tenuto conto dell'impatto del PSI sui saldi correnti, così come del diverso grado di capacità e sforzo fiscale dei territori nel periodo pre e post crisi fiscale. Anche all'interno delle aree delimitate nella simulazione vi possono essere rilevanti eterogeneità nei comportamenti fiscali.

Da ultimo, merita un cenno la situazione di bilancio dell'ex provincia di Torino, ora Città metropolitana, al fine di sottolineare il problematico inserimento, da parte della nuova entità di secondo livello alle prese con l'eredità dell'ex Provincia e il venir meno del sostegno statale, di nuova linfa nelle strategie di investimento di area vasta.

Nel 2012 l'intervento in conto capitale della provincia era circa il 17% dei livelli (a valori correnti) che aveva nel 2006, ovvero 21,4 milioni contro 131 milioni circa (Tabella 10). Nel 2013 si è ulteriormente ridotto il livello complessivo, arrivando a poco meno di 20 milioni totali. Questa cifra è superata dalla somma dell'intervento in conto capitale dei Comuni nella sola ZO area metro Ovest. Il bilancio preventivo della Città metropolitana indicherebbe una svolta nel 2015 (tabella 15), ma si ritiene che, a fronte di entrate irripetibili, il dato 2015 (che tornerebbe a livelli al di sopra dei 150 milioni¹³) non possa essere sostenibile nel medio periodo.

¹² L'elasticità della spesa in conto capitale rispetto ai trasferimenti esogeni si può individuare in Regione Piemonte, per i Comuni al di sotto dei mille abitanti, all'interno della soglia tra 0,5 e 0,6%: un parametro molto elevato. Per i Comuni intermedi, ovvero tra mille e cinquemila abitanti, si può indicare attorno allo 0,3%. I risultati del modello econometrico stimato sono disponibili presso l'autore.

¹³ Frutto per lo più di una previsione di entrata *una tantum*, basata su alienazioni patrimoniali e sostegno esogeno da altri livelli di governo.

Tabella 10 Livello assoluto della spesa in conto capitale (in milioni di euro, correnti). Impegni

	2000 (*)	2006 (*)	2012 (*)	2013 (*)	2014 (*)	2015 (**)	2016 (**)	2017 (**)
Valori assoluti	122,4	130,8	21,4	19,7	23,9	154,8	73,2	59,8

Fonte: elaborazioni su dati Ministero Interno

(*) Rendiconti Provincia di Torino; (**) Previsioni bilancio Città metropolitana Torino 2015-2017

Conclusioni

In tutte le province piemontesi gli investimenti dei Comuni hanno subito un calo molto rilevante nel periodo seguito alla crisi economica del 2008, con punte negative durante la crisi fiscale nazionale del 2011-2012. La reazione degli enti locali piemontesi, come a livello nazionale, è stata quella di accentuare la compressione della spesa per investimenti, effetto non desiderabile qualora prolungato eccessivamente.

Si può rilevare una significativa eterogeneità nella reazione dei Comuni all'interno dei diversi territori piemontesi, indicazione del fatto che le strategie messe in atto per fronteggiare la crisi differiscono anche significativamente tra province e all'interno di queste per classe demografica e livello di stress di bilancio.

Gli effetti combinati della crisi economica e fiscale, del vincolo di bilancio sempre più stringente imposto dal Patto di stabilità interno e la complessa eredità lasciata dal precedente ciclo di investimenti nella principale conurbazione dell'area torinese hanno influenzato il tasso di accumulazione aggregato dei suoi Comuni. Andranno attentamente approfondite le conseguenze per l'intero territorio regionale, e non solo per il territorio dell'ex provincia di Torino, dell'inceppamento del motore della spesa per investimenti nel cuore metropolitano, tenuto conto delle interdipendenze economico produttive e dell'influenza che il *core* metropolitano ha sull'attrattività complessiva del territorio regionale.

A conferma delle indicazioni in Brosio, Piperno e Pandiello (2016), nel caso di Torino l'ipotesi secondo cui gli eventi "epocali", come ad esempio i giochi olimpici, provocano un innalzamento stabile nel livello della spesa nel periodo successivo allo svolgimento di questi non è confermata. I dati evidenziano un ritardo nel tasso di accumulazione degli investimenti nel capoluogo anche rispetto alle aree urbane metropolitane del Centro Nord al culmine della crisi (2012-2014).

Le difficoltà di bilancio incontrate dal capoluogo e l'entità dello sforzo fiscale per contribuire al risanamento dei bilanci avrebbero accentuato l'iper-reazione negativa nel ciclo di accumulazione degli investimenti post-olimpico. La situazione di bilancio ereditata, in termini di sostenibilità fiscale, non fa presagire una ripresa significativa del tasso di crescita dell'intervento infrastrutturale nel breve termine. Tenuto conto dei vincoli costituiti dalla necessità di garantire adeguati livelli di intervento corrente, nel capoluogo appare necessaria una ricomposizione della spesa a favore degli interventi in conto capitale. Si deve inoltre invocare un modello coerente di sostegno statale alla copertura del fabbisogno infrastrutturale nelle aree metropolitane, declinato, per quanto possibile, sui differenziali nei fabbisogni delle diverse aree funzionali e su livelli essenziali di servizio corretti per fattori di svantaggio relativo, al netto della capacità fiscale nelle diverse città metropolitane.



Il grado di stress fiscale degli enti locali che compongono le diverse ZO determina il ritmo con il quale è stato declinato il flusso annuale di spesa in conto capitale, ma in alcune aree il rallentamento attribuibile al consolidamento fiscale nazionale attraverso il patto di stabilità sembra essere stato meno intenso. I Comuni più densamente urbanizzati delle precedenti 'cinture metropolitane' appartengono a quest'ultima schiera, mentre gli enti con maggiori difficoltà si trovano all'interno delle Zone omogenee dalla 5 alla 11.

Un approfondimento delle esternalità spaziali della spesa per investimenti all'interno del nucleo metropolitano (più o meno coincidente con i confini dell'area funzionale) potrebbe gettare ulteriore luce su queste dinamiche differenziate.

Il contributo al finanziamento di spesa capitale con il ricorso a risorse proprie, derivanti da un surplus di parte corrente, è stato rilevante in tutte le aree fino al biennio 2006-2007, e ha visto andamenti differenziati nel periodo post-2008. Se la città centrale è impegnata in un profondo sforzo di risanamento, e la capacità di liberare risorse endogene significative per ripristinare un sentiero positivo di accumulazione di investimenti si è ridotta in maniera rilevante dopo il 2008, la zona al di fuori dell'area metropolitana funzionale (la zona 3, Resto Cm To, individuata nelle simulazioni), fortemente dipendente dai trasferimenti da livelli di governo superiore, ha ridotto anch'essa la quota di surplus attivabile per investimenti nel periodo seguente alla crisi derivante da risorse proprie. L'unica zona che è riuscita a mantenere una quota abbastanza stabile di risorse proprie a favore della spesa per investimento è quella definita di corona. Nelle zone metropolitana Sud, Nord e Ovest, nonostante il ridotto apporto dei trasferimenti e il calo ciclico delle entrate da fiscalità urbana, si è indicata una quota positiva di surplus dedicata a investimenti anche dopo il 2008. Dal momento che, come si è visto, una buona parte di questi territori è caratterizzata da basso indebitamento, si può sperare che le nuove norme sul pareggio di bilancio abbiano un impatto maggiormente espansivo nelle zone di cintura.

I differenti comportamenti degli enti (ancorché vi possa essere eterogeneità rilevante anche all'interno delle Zone omogenee della Città metropolitana), dovuti a fattori strutturali e preferenze locali, così come il loro diverso grado di sofferenza di bilancio, devono però essere attentamente considerati ai fini del disegno di politiche di sostegno finanziario, in maniera da valutare quale sia il potenziale di attivazione endogena di spazi fiscali per gli investimenti, e quanto invece non possa che provenire da trasferimenti o da meccanismi di allentamento dei vincoli di bilancio.

Il paradosso che potremmo definire 'metropolitano' è costituito dal fatto che, venuto meno l'intervento per investimenti e la programmazione di area vasta, non solo non è diminuita ma è divenuta ancor più rilevante la necessità di un intervento concertato tra i territori per riqualificare la spesa in termini di beni durevoli e per diminuire il depauperamento dei territori marginali e meno infrastrutturati. Le definizioni fornite in termini di accessibilità dello Zone omogenee all'interno dei confini metropolitani e la complessità strutturale del territorio ricompreso sotto i confini della nuova entità di secondo livello forniscono qualche indicazione sommaria dei rilevanti fabbisogni infrastrutturali nelle ZO.



L'intervento da attribuire alle risorse provenienti dall'ente di area vasta (eredità della pre-esistente Provincia) non sembra in grado di portare correttivi significativi al trend declinante degli investimenti, come indicato dai bilanci preventivi del nuovo ente Città metropolitana.

Attraverso una valutazione dei fabbisogni infrastrutturali, non solo fisici ma pure immateriali (istruzione, sanità), nelle diverse ZO, si potrà verificare l'adeguatezza dell'attuale livello di spesa nelle Comunità individuate dalla pianificazione metropolitana come pure riproporre il tema del governo dei trasferimenti in conto capitale, tema che la Regione, insieme al livello di governo metropolitano, dovrebbe tenere in massima considerazione. A questo sforzo analitico si deve però premettere l'analisi in serie storica della spesa capitale nei territori metropolitani, nel presente contributo descritta solo in aggregato, per tipologia e programma di investimento, insieme alle tipologie e caratteristiche dei finanziamenti in conto capitale da Regione, Provincia e Stato. La ricerca dei dati e delle risorse necessarie per quest'analisi dovrebbe costituire un obiettivo prioritario degli enti, a tutti i livelli di governo, come supporto alla ricostruzione valutativa degli interventi in conto capitale nella Città metropolitana e, più in generale, nella regione.

Appendice

Analisi degli spazi fiscali per investimenti 2000-2014

Tabella 2.1 Analisi degli spazi fiscali per investimenti 2000-2014. Zona 1 (Torino)

ZO 1 Torino	Equilibrio corrente (entrate correnti e spese correnti e per rimborso prestiti)	Entrate in conto capitale (*)	“Spazio fiscale” per investimenti (1+2)	Spesa per investimenti (**)	Entrate da accensione prestiti	Copertura investimenti con risorse endogene e trasferimenti	Copertura investimenti con accensione prestiti
2000	-183.179.973	261.859.056	78.679.083	365.911.520	242.375.190	0,22	0,66
2001	-55.519.195	87.536.264	32.017.069	291.310.208	235.880.702	0,11	0,81
2002	-62.010.301	126.423.664	64.413.363	390.618.880	295.393.881	0,16	0,76
2003	-76.885.430	150.041.680	73.156.250	629.112.832	628.711.704	0,12	1,00
2004	-147.213.215	184.444.432	37.231.217	683.853.824	683.967.618	0,05	1,00
2005	-92.518.574	158.451.936	65.933.362	547.408.000	558.691.327	0,12	1,02
2006	-138.288.773	315.832.288	177.543.515	376.288.160	295.668.799	0,47	0,79
2007	-94.784.696	327.666.496	232.881.800	402.868.096	123.221.616	0,58	0,31
2008	-420.776.871	242.564.928	-178.211.943	259.305.440	465.060.814	-0,69	1,79
2009	-85.544.828	196.268.896	110.724.068	278.394.592	159.418.703	0,40	0,57
2010	-57.352.692	140.367.056	83.014.364	166.677.728	185.501.586	0,50	1,11
2011	-282.482.480	266.842.336	-15.640.144	229.300.240	261.683.161	-0,07	1,14
2012	-41.447.146	254.021.568	212.574.422	86.937.352	12.037.592	2,45	0,14
2013	-319.650.801	70.842.808	-248.807.993	73.961.864	327.200.256	-3,36	4,42
2014	-271.306.640	102.694.256	-168.612.384	123.958.032	314.412.258	-1,36	2,54

(*) Netto riscossione crediti, (**) Netto conferimenti trasferimenti e partecipazioni azionarie

Tabella 2.2 Analisi degli spazi fiscali per investimenti 2000-2014. Zona 2 (Corona To)

ZO 2 Corona To (***)	Equilibrio corrente (entrate correnti e spese correnti e per rimborso prestiti)	Entrate in conto capitale (*)	“Spazio fiscale” per investimenti (1+2)	Spesa per investimenti (**)	Entrate da accensione prestiti	Copertura investimenti con risorse endogene e trasferimenti	Copertura investimenti con accensione prestiti
2000	-9.385.937	120.434.488	111.048.551	152.706.695	33.280.862	0,73	0,22
2001	-12.029.166	108.479.906	96.450.740	144.038.142	48.527.654	0,67	0,34
2002	6.026.122	151.432.672	157.458.794	215.599.101	51.061.801	0,73	0,24
2003	9.629.197	121.630.072	131.259.269	185.515.948	41.443.121	0,71	0,22
2004	-8.935.253	159.547.374	150.612.121	213.096.885	57.177.279	0,71	0,27
2005	-52.763.760	98.698.088	45.934.328	142.286.048	101.540.999	0,32	0,71
2006	-3.840.594	102.314.819	98.474.225	150.708.403	40.655.397	0,65	0,27
2007	-4.810.435	116.863.764	112.053.329	138.792.054	21.662.464	0,81	0,16
2008	-19.406.494	123.475.105	104.068.611	147.450.910	32.881.989	0,71	0,22
2009	-11.537.105	93.209.263	81.672.158	113.098.676	19.919.351	0,72	0,18
2010	-8.495.542	109.591.560	101.096.018	124.306.592	15.454.914	0,81	0,12
2011	-14.463.458	90.569.196	76.105.738	99.895.464	18.805.587	0,76	0,19
2012	-19.193	78.783.495	78.764.303	80.475.750	5.968.155	0,98	0,07
2013	-31.003.619	55.184.361	24.180.742	66.240.134	48.793.668	0,37	0,74
2014	5.847.772	44.873.631	50.721.403	51.619.284	25.151.942	0,98	0,49

(*) Netto riscossione crediti, (**) Netto conferimenti trasferimenti e partecipazioni azionarie,

(***) Zona 2: somma di ZO 2,3,4

Tabella 2.3 Analisi degli spazi fiscali per investimenti 2000-2014. Zona 3 (Resto CM To)

ZO 3 Resto Cm To	Equilibrio corrente (entrate correnti e spese correnti e per rimborso prestiti)	Entrate in conto capitale (*)	“Spazio fiscale” per investimenti (1+2)	Spesa per investimenti (**)	Entrate da accensione prestiti	Copertura investimenti con risorse endogene e trasferimenti	Copertura investimenti con accensione prestiti
2000	10.724.667	463.094.546	473.819.213	772.531.535	253.713.311	0,61	0,33
2001	-56.625.736	708.402.714	651.776.979	1.055.561.298	340.183.349	0,62	0,32
2002	-1.411.568	684.988.030	683.576.463	1.075.697.398	348.349.218	0,64	0,32
2003	4.784.308	906.157.938	910.942.246	1.302.663.273	340.774.523	0,70	0,26
2004	-16.892.517	850.226.091	833.333.574	1.204.804.231	294.939.593	0,69	0,24
2005	-131.062.581	625.770.207	494.707.626	930.821.156	358.445.782	0,53	0,39
2006	-158.952.418	509.752.419	350.800.001	783.752.461	381.634.246	0,45	0,49
2007	-147.678.449	607.741.808	460.063.359	765.374.427	290.223.351	0,60	0,38
2008	-241.097.551	610.529.528	369.431.977	864.369.736	412.351.500	0,43	0,48
2009	-221.033.070	565.321.434	344.288.365	717.681.970	369.749.868	0,48	0,52
2010	-135.141.416	465.682.720	330.541.305	672.367.410	316.039.899	0,49	0,47
2011	-115.287.710	404.822.540	289.534.830	533.252.952	260.080.464	0,54	0,49
2012	-196.117.013	427.538.267	231.421.254	546.345.576	289.673.200	0,42	0,53
2013	-346.145.508	312.980.496	-33.165.012	386.486.501	347.181.317	-0,09	0,90
2014	-97.880.899	300.446.121	202.565.222	370.739.082	304.954.081	0,55	0,82

(*) Netto riscossione crediti, (**) Netto conferimenti trasferimenti e partecipazioni azionarie,

(***) Zona 2: somma di ZO 2,3,4



Capitolo 4.2

IL GOVERNO DELLA SANITÀ

IL SISTEMA SANITARIO REGIONALE TRA VINCOLI DI RISORSE E SPINTE ALL'INNOVAZIONE

la sanità nella programmazione regionale

Il ruolo della tutela della salute nel contesto regionale è stato recentemente ribadito nel “Bilancio in breve 2016-18” diffuso dalla Regione Piemonte: nelle previsioni per il triennio 2016-18 il settore sanitario continuerà ad assorbire la maggior parte delle risorse che compongono la spesa regionale, circa il 75 %. Ma si tratta di un volume di spesa – 8,6 miliardi vengono garantiti annualmente alle Aziende Sanitarie per garantire i bisogni fondamentali di salute – ben governato? A tale valore corrispondono Livelli di Assistenza qualitativamente adeguati? In quale direzione si è incamminata la Regione Piemonte per rispondere alle sfide poste dalla transizione demografica ed epidemiologica nonché dalle conseguenze sociali della crisi economica, in un contesto nel quale le innovazioni tecnologiche danno vita ad attrezzature, dispositivi e farmaci sempre più avanzati e costosi?

Gli indicatori epidemiologici ci proiettano in direzioni molteplici, a volte contrastanti tra loro: negli anni della crisi l'aspettativa di vita alla nascita in Italia è continuata a crescere (quasi due anni tra il 2005 e il 2013), anche se diminuita nel 2015 – con un aumento dei decessi soprattutto nella fascia più anziana, 75-95 anni, più fragile, esposta al rischio di picchi di mortalità dovuti a eventi climatici atipici – caldo eccezionale nei mesi estivi 2015 – o al contesto epidemiologico – sindromi influenzali particolarmente aggressive (Istat, 2016). Alla crescita del numero degli anziani e dei “grandi anziani” non ha corrisposto una dinamica altrettanto positiva dell'aspettativa di vita in buona salute: all'età di 65 anni in Italia è tra le più basse nei paesi Ocse, con 7 anni senza disabilità per le donne e circa 8 anni per gli uomini (Ocse, 2016).

La strada imboccata dalla sanità piemontese è tracciata nei quattro punti del Programma Sanità all'interno del Bilancio Breve 2016-18:

- Ospedali più forti e sicuri, proseguendo nell'attuazione delle delibere di riordino della rete ospedaliera che hanno contestualizzato in Piemonte i parametri fissati dal Patto per la Salute;
- Potenziamento della rete territoriale, attraverso un budget destinato esclusivamente al rafforzamento dei servizi territoriali e l'incremento delle risorse dedicate;

- Più personale, con finalità di riduzione delle liste d'attesa e di erogazione di servizi più efficienti;
- Investimenti in edilizia sanitaria, finalizzati migliorare la qualità strutturale del patrimonio edilizio esistente.

Nel corso del capitolo si *renderà conto* di un sistema sanitario regionale in sostanziale equilibrio economico finanziario negli ultimi anni, indagando sulla realtà sottostante a tale equilibrio: è stato ottenuto razionalizzando e innovando i processi produttivi o hanno inciso prevalentemente fenomeni di razionamento quali-quantitativo dei servizi?

Informazioni e azioni sul versante del governo delle risorse: un servizio sanitario regionale in equilibrio economico finanziario, preoccupazioni sul versante del governo della risorsa personale

Anche nel 2015 è proseguito il percorso di risanamento dei conti della sanità piemontese, nel contesto più generale del sistema di responsabilizzazione introdotto a livello nazionale: negli anni della crisi (Corte dei Conti, 2016), il contributo fornito dal settore sanitario al risanamento in Italia è stato di particolare rilievo. Tra il 2010 – anno in cui il Piemonte ha sottoscritto un Piano di Rientro dal disavanzo accumulato – e il 2014 la spesa destinata dalla nostra regione all'erogazione dei livelli di assistenza sanitari è diminuita di circa il 3,5 % (tale percentuale si è invece mantenuta pressochè invariata a livello nazionale). ¹

Tabella 1 I conti della sanità piemontese, 2010-2014

	Valori Assoluti (mln euro)		Percentuale sul totale		Variazione percentuale 2014-10
	2010	2014	2010	2014	
Costi interni	5.509.806	5.446.319	64,1	65,7	-1,15
Personale	3.031.115	2.825.068	35,3	34,1	-6,80
Prodotti farmaceutici e emoderivati	596.586	673.519	6,9	8,1	12,90
Beni e servizi	1.802.611	1.772.215	21,0	21,4	-1,69
Ammortamenti e accantonamenti	79.494	175.517	0,9	2,1	120,79
Costi esterni	2.927.946	2.644.261	34,1	31,9	-9,69
Farmaceutica convenzionata	802.202	642.352	9,3	7,8	-19,93
Medicina convenzionata (mmg pls e sumai)	560.017	555.227	6,5	6,7	-0,86
Specialistica ambulatoriale da privato	195.134	176.363	2,3	2,1	-6,21
Riabilitativa da privato	134.405	138.369	1,6	1,7	2,95
Integrativa e protesica da privato	200.360	143.764	2,3	1,7	-28,25
Ospedaliera da privato	549.071	483.828	6,4	5,8	-11,88
Psichiatria semires. e res. da privato	92.627	93.530	1,1	1,1	0,97
Distribuzione farmaci file F	4.567	30.178	0,1	0,4	560,78

¹ I primi dati dei preconsuntivi delle Asl diffusi per il 2015 fanno rilevare a livello nazionale un lieve aumento della spesa sanitaria, dello 0,25 %.



Prestazioni termali e trasporto sanitario	72.588	74.731	0,8	0,9	-9,29
Prestazioni socio sanitarie	300.078	272.206	3,5	3,3	99,52
Saldo mobilità passiva	16.897	33.713	0,2	0,4	-4,11
Totale Costi operativi (interni + esterni)	8.437.752	8.090.580	98,2	97,7	-3,60
Totale costi	8.593.501	8.283.842	100,0	100,0	-1,62

Fonte: Elaborazioni Ires da Agenas 2015

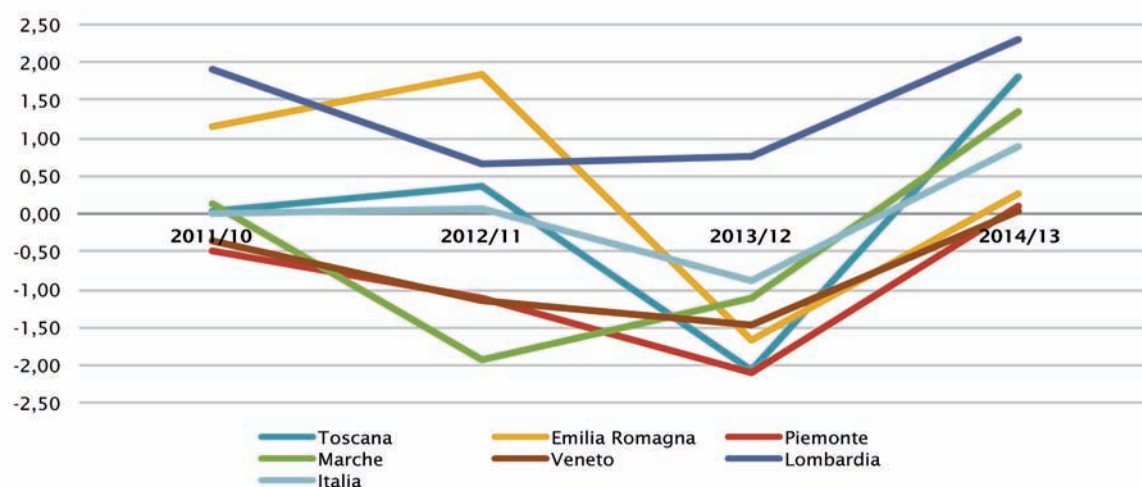
Circa la composizione della spesa i dati evidenziano:

- un elevato tasso di esternalizzazione della spesa pubblica per la sanità, peraltro in diminuzione nell'ultimo quinquennio: circa il 32 % della spesa complessiva per la sanità dei piemontesi era destinato nel 2014 all'acquisto di prestazioni presso soggetti accreditati o convenzionati (percentuale che sale al 35 % a livello nazionale: si ricorda che la sanità è il settore della spesa pubblica caratterizzato dal più elevato tasso di esternalizzazione);
- per i costi diretti, una più forte propensione negli anni verso l'acquisto di beni e servizi rispetto alla produzione interna attraverso il personale dipendente, dovuta, da un lato, al blocco totale degli organici innescato con la legge di stabilità 2010 e, d'altro lato, alla crescita della spesa per prodotti farmaceutici.
- è fortemente cresciuta, nel periodo, soprattutto la spesa sostenuta per la componente farmaceutica relativa alla distribuzione diretta, per effetto del suo potenziamento (spostamento verso di essa di parte dei consumi compresi nella spesa convenzionata, col conseguente risparmio dovuto alla semplificazione della filiera distributiva) e dei maggiori costi connessi all'immissione sul mercato di farmaci innovativi.

Nel 2014 il Piemonte ha consolidato l'equilibrio di bilancio facendo rilevare un avanzo di 57 milioni di euro.

L'andamento della spesa sanitaria del Piemonte nel quinquennio 2010-2014, confrontata con quella delle altre sei regioni caratterizzate da un'erogazione dei livelli di assistenza quali-quantitativamente elevati, colloca il Piemonte in una costante fase di "decrescita" nei valori assoluti di spesa (insieme al Veneto).

Figura 1 Variazioni annuali della spesa sanitaria negli anni del piano di rientro in Piemonte – prime 6 regioni LEA e Italia



Le questioni poste dalla programmazione della risorsa personale in sanità

Dalla Legge di Stabilità 2010 è previsto un tetto alla spesa per il personale dipendente del Servizio sanitario nazionale, che non può superare i livelli del 2004, diminuiti dell'1,4 %. La disposizione nazionale ha comportato per il Piemonte, regione in Piano di rientro, l'impossibilità di sostituire anche il fisiologico turn-over per quiescenza.

Gli addetti al Servizio sanitario in Piemonte (Asl, Aziende Ospedaliere, ARPA e Istituto Zooprofilattico) erano 58.737 ² nel 2010, anno dell'ingresso della nostra regione in Piano di Rientro e 56.574 nel 2014, con un decremento del 3,68 %, che ha coinvolto soprattutto, in termini percentuali, i profili del ruolo amministrativo.

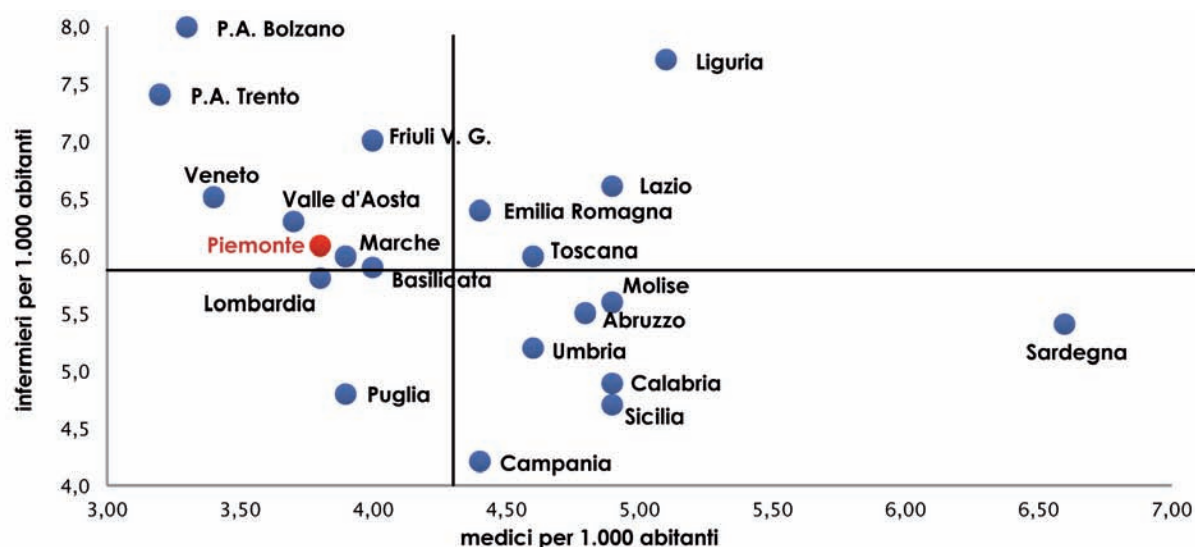
Il blocco degli organici e la conseguente impossibilità per il Servizio sanitario regionale di manovrare la leva del personale rappresentano un vincolo da non sottovalutare nella programmazione del settore sanitario, condizionato dal lasso di tempo medio-lungo necessario per la formazione degli addetti (dai tre anni in su): è necessario decidere oggi quanti e quali operatori sanitari saranno necessari tra dieci anni, evidenziando capacità di prevedere le variazioni della domanda.

In Piemonte lo scenario relativo al mix dei profili professionali non sembrerebbe così disastroso, alla luce dei dati recentemente diffusi da Agenas ³ e rielaborati nella figura che segue: nel 2014 la nostra regione si collocherebbe tra quelle con un numero di medici al di sotto dei valori medi nazionali (la linea verticale del grafico) e un numero di infermieri leggermente sopra media (la linea orizzontale del grafico), in grado quindi di intercettare la tendenza alla variazione dei bisogni dei pazienti nella direzione di una cronicizzazione delle malattie.

² Fonte: dati del Conto Annuale, MEF.

³ Nella Relazione di sintesi al convegno "Il fabbisogno dei professionisti sanitari nei prossimi 20 anni: l'esperienza italiana nell'ambito del Progetto europeo", tenutosi a Roma il 19 maggio 2016. I dati comprendono anche il personale convenzionato, tra cui medici di medicina generale, pediatri di libera scelta e specialisti SUMAI.

Figura 2 Infermieri e medici nei servizi sanitari regionali, 2014



Fonte: Agenas 2016

I livelli di assistenza sanitari erogati ai piemontesi nell'era del piano di rientro: il monitoraggio degli indicatori dal livello nazionale a quello aziendale

È possibile verificare se gli aggiustamenti nella spesa hanno inciso, almeno nel breve periodo, sulla capacità del sistema sanitario regionale di garantire livelli di tutela della salute adeguati ai cittadini piemontesi?

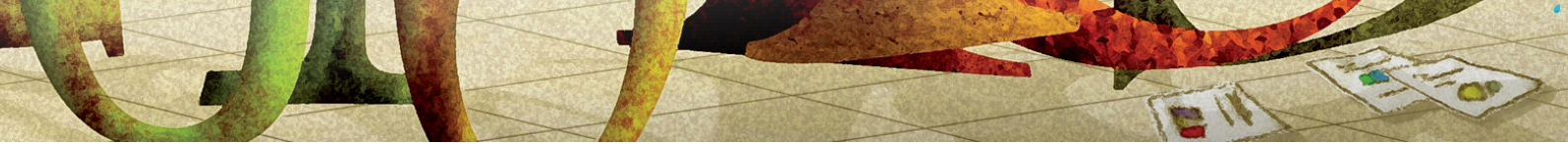
La verifica dell'effettiva erogazione delle prestazioni incluse nei Livelli di Assistenza e dell'appropriato ed efficace utilizzo delle risorse viene condotta, dal 2010, dal Comitato nazionale per la Verifica dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (Comitato LEA), attraverso l'utilizzo di un set di indicatori ⁴ ripartiti tra i tre Macrolivelli definiti dal Decreto istitutivo del 2001 come le macro-linee di attività del Servizio sanitario: prevenzione, assistenza distrettuale e assistenza ospedaliera.

La selezione degli indicatori riflette la ripartizione delle risorse del Servizio Sanitario nazionale, nonché le maggiori indicazioni politico-programmatiche. La metodologia prevede l'attribuzione di un peso a ciascun indicatore e l'assegnazione di punteggi riferiti al livello raggiunto dalla regione nei confronti di standard e valori medi nazionali. Il set di indicatori viene aggiornato annualmente sulla base di provvedimenti e documenti programmatici nazionali e internazionali da un gruppo di esperti, che valuta inoltre l'affidabilità, la significatività e la rilevanza dei singoli indicatori. Gli indicatori vengono costruiti con i dati del Sistema Informativo Sanitario nazionale.

Sulla base dell'esistenza di indicazioni programmatiche di riferimento o dell'analisi delle distribuzioni degli anni precedenti quando queste manchino, i valori degli indicatori vengono suddivisi in quattro classi in funzione della distanza dal valore normale:

■ valore normale (evidenziato in verde nella tabella che segue): 9 punti

⁴ Il cui utilizzo è stato previsto al c. 2, art. 10, dell'Intesa Stato Regioni dicembre 2009.

- 
- scostamento minimo (evidenziato in giallo): 6 punti
 - scostamento rilevante ma in miglioramento (evidenziato in fucsia): 3 punti
 - scostamento non accettabile (evidenziato in arancione): 0 punti.

Moltiplicando i pesi degli indicatori per i punti della classe in cui si colloca il valore di questi e sommando i risultati ottenuti si ottiene il punteggio finale, che rappresenta, per ogni regione, la valutazione dell'adempimento dei LEA: se si esclude il 2011 la Regione Piemonte si è sempre collocata tra le Regioni adempienti nel monitoraggio annuale, salendo dal 2012 al 2013 dal quarto al terzo posto tra le regioni italiane a statuto ordinario, dopo Toscana ed Emilia Romagna, prima di Marche, Veneto e Lombardia.

Per quanto riguarda gli indicatori riferiti al macrolivello prevenzione il Piemonte si rivela, insieme al Molise, l'unica regione in Piano di Rientro con ridotte criticità nell'erogazione dei servizi afferenti all'area.

Per quanto riguarda l'assistenza territoriale l'indicatore definibile "di risultato organizzativo", che indica la frequenza di utilizzo del ricovero ordinario per specifiche patologie croniche, trattabili a livello territoriale, ha fatto costantemente rilevare, nel triennio considerato, valori target.

Fa evidenziare "valori normali" nel 2014, in seguito ai "richiami" degli anni precedenti, anche l'indicatore relativo alla consistenza delle attività di assistenza domiciliare delle Asl. Per quanto riguarda l'assistenza ospedaliera il Piemonte si colloca all'interno dei parametri di riferimento con riferimento al tasso di ospedalizzazione e all'appropriatezza dei ricoveri.

L'indicatore che misura l'efficacia della rete dell'emergenza territoriale, riferito all'intervallo intercorrente tra la ricezione delle chiamate da parte della Centrale Operativa e l'arrivo del primo mezzo di soccorso evidenzia valori normali nel triennio per la nostra regione.

Due indicatori LEA critici tra gli obiettivi assegnati i direttori generali delle aziende sanitarie piemontesi

Se le criticità relative al macrolivello di assistenza Prevenzione sono comuni alle regioni italiane e quelle relative all'assistenza distrettuale fanno rilevare percorsi di miglioramento nel triennio, all'interno del macrolivello assistenza ospedaliera residuano due criticità, riferite alla qualità del servizio, costanti (anche se con scostamento minimo e in lieve miglioramento) nel triennio:

- la percentuale di parti cesarei
- la tempestività di interventi a seguito di frattura di femore su pazienti anziani (con più di 65 anni).

Gli indicatori che misurano i due fenomeni sono stati inclusi tra gli obiettivi individuati ai fini del trattamento integrativo dei direttori generali delle Aziende sanitarie regionali nel 2016 ⁵, collegando in questo modo la performance regionale alle azioni di sistema.

⁵ Dgr n. 30-3307 del 16 maggio 2016.

Tabella 2 L'andamento degli indicatori di monitoraggio dei livelli di assistenza erogati ai piemontesi

Descrizione indicatore	Descrizione indicatore	Peso	Piemonte		
			2011	2012	2013
			8°	4°	3°
Prevenzione					
Prevenzione	1.1 Copertura vaccinale a 24 mesi ciclo base (%)	1	96,8	96,5	96,2
	1.2 Cop. Vacc. 24 mesi morbillo, parotite, rosolia	0,1	92,2	91,8	92,1
	1.3 Cop. Vacc. antinfluenzale anziano (>65) (%)	0,2	55,0		51,1
	2. Screening cervice uterina, mammella e colon (somma scores singoli programmi)	0,6	7,0	7,0	9,0
	3. Costo pc ass. collettiva ambiente vita e lavoro	1	82,7	81,4	81,8
Prev. lavoro	4. Percent. unità controllate su tot. da controllare	0,5	5,0	5,2	5,3
Prev. sanità animale	5.1 Percent. allevamenti controllati TBC bovina	0,4	100,0	100,0	100,0
	5.2 Percent.allevamenti controllati brucellosi	0,4	100,0	100,0	100,0
	5. 3 Percentuale di aziende ovicaprine controllate	0,1	100,0	100,0	100,0
Prev. sicur. degli alimenti	6.1 Percent. campioni analizzati Piano Naz. Residui	0,3	100,0	100,0	99,3
	6.2 Percent. campionamenti comm. e ristorazione	0,3			100-70
	6.3 Contaminanti in alimenti di origine vegetale				100-70
Distretto					
Distrettuale	7. Ricoveri evitabili: asma pediatrico, diabete, scompenso, BPCO.	1,11	437,7	438	437,4
Distrettuale anziani	8. Percentuale di anziani >= 65 anni trattati in ADI	2,22		1,94	2,92
	9.1 N. posti equivalenti RSA anziani/ 1.000 anziani	1,11		13,9	16,8
	9.2 N. posti in RSA ogni 1.000 anziani	0,28	23,6	24,3	25,9
Distrettuale disabili	10.1.1 N. posti equivalenti res.disabili/1.000 res.	0,56	0,37	0,4	0,41
	10.1.2 N. posti equiv. semires. disabili/1.000 res.	0,33	0,22	0,22	0,22
	10.2.1 N. posti in strutture res. disabili/ 1.000 res.	0,11	0,59	0,6	0,66
	10.2.2 N. posti semires.disabili/ 1.000 res.	0,11	0,44	0,44	0,46
Terminali	11. Posti letto in hospice / tot deceduti umore	1,39	0,74	0,83	0,91
Farmaceutica	12. Costo percentuale ass. farmaceutica territoriale (farm.PHT)	1		88,1	91,4
Specialistica	13. N. di prestazioni risonanza magnetica per 100 residenti	0,56	8,77	8,8	8,89
S. mentale	14. Numero di assistiti presso i Dipartimenti di Salute Mentale per 1.000 residenti	1,11		9,9	11,1
Ospedaliera					
Ospedaliera	15.1 Tasso osp. standardizz. per età per 1.000 res.	1,5	149,1	145,7	137,7
	15.2 Tasso di ricovero diurno di tipo diagnostico per 1.000 residenti	1	2,94	2,38	1,98
	15.3 Tasso accessi di tipo medico per 1.000 res.	0,5	81,3	65,3	53,1
	16. Percent. ricoveri con DRG chirurgico in regime ordinario	1,5	48,9	49	49
	17. Tasso osp. DRG a rischio inappropriattezza	2,5		0,23	0,23
	18. Percentuale di parti cesarei	1		23,1	22,5
	19. Percentuale di pazienti (65+) con frattura femore operati entro 3 gg	1	32,9	42,9	52,1
Emergenza	21. Intervallo Allarme-Target dei mezzi di soccorso	1,11	19	17	18

Fonte: Elaborazioni Ires da Ministero della Salute, vari anni

Fenomeni di exit dal servizio sanitario: mobilità in uscita e consumi privati

Un'indicazione di "disaffezione" al Servizio sanitario regionale si rileva peraltro dai fenomeni di exit, misurabili dalla mobilità verso le altre regioni e dai servizi sanitari consumati privatamente.

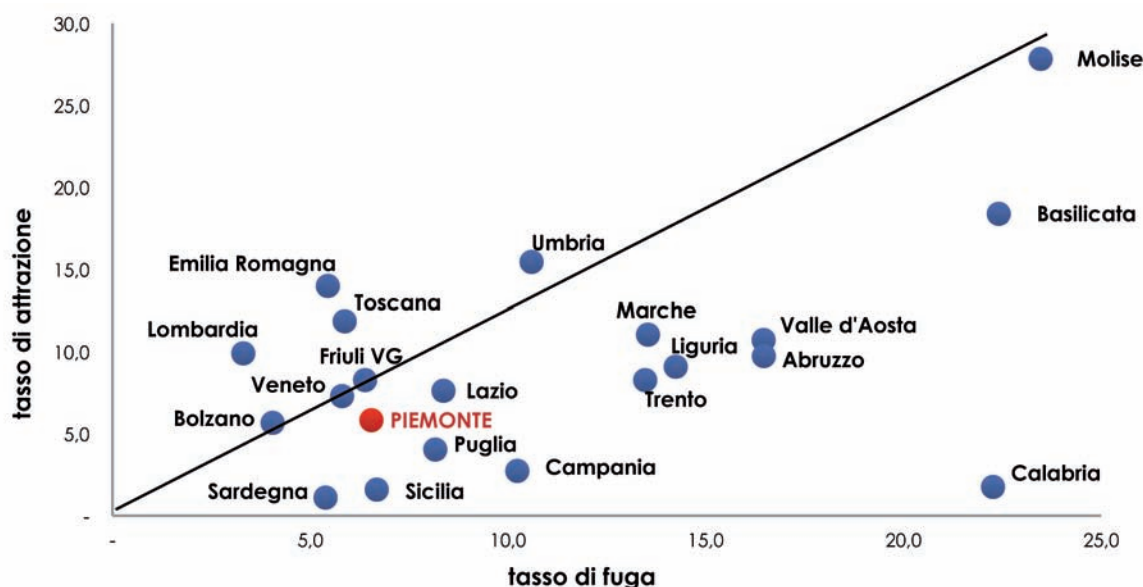
La matrice attrazione-fuga dei ricoveri

L'analisi dei ricoveri ordinari per acuti effettuati in strutture pubbliche e private accreditate, con riferimento ai due indicatori:

- tasso di fuga: ricoveri dei residenti in strutture fuori regione sul totale dei ricoveri della regione
- tasso di attrazione: ricoveri di pazienti provenienti da altre regioni sul totale dei ricoveri effettuati da strutture della regione,

colloca il Piemonte, anche per il primo semestre 2015, tra le regioni nelle quali il tasso di fuga è più elevato del tasso di attrazione (al di sotto della bisettrice nella figura che segue): il numero di residenti piemontesi che si ricoverano in strutture al di fuori della regione supera, anche se di poco, il numero di residenti provenienti da altre regioni che si ricoverano in strutture piemontesi.

Figura 3 Matrice attrazione-fuga, primo semestre 2015



Fonte: Scheda di Dimissione Ospedaliera, Ministero della Salute

Qualche cenno sull'evoluzione dei consumi privati in sanità

Un altro segnale dell'incapacità di un sistema sanitario di rispondere ai bisogni posti dai suoi cittadini è posto dall'incidenza dei consumi privati sul totale dei consumi sanitari. Al fine di chiarire i concetti illustrati di seguito può risultare utile una definizione preliminare



in grado di distinguere i soggetti che sopportano l'onere e le diverse tipologie di attori che agiscono nel sistema di offerta.

Secondo questo Schema concettuale, illustrato nella matrice riportata di seguito, nel settore sanitario è possibile distinguere tra:

- produzione privata e finanziamento pubblico (beni e servizi sanitari prodotti da professionisti e strutture private convenzionate con il Servizio Sanitario Nazionale);
- produzione pubblica e finanziamento pubblico: la produzione “a gestione diretta” nelle strutture territoriali e ospedaliere delle Asl;
- produzione pubblica e finanziamento privato: le diverse forme di copayment, da parte dei cittadini, di beni e servizi prodotti dal settore pubblico (prevalentemente sotto forma di ticket);
- produzione privata e finanziamento privato: la spesa out of pocket dei cittadini e quella intermediata da Fondi assicurativi e integrativi (fino ad oggi poco rappresentati in Italia).

Le prime tre tipologie si possono considerare interne al perimetro del Servizio Sanitario Nazionale, la quarta tipologia attiene al privato puro. Il Servizio Sanitario Nazionale copre, nel 2014, circa il 78% dei consumi sanitari del paese, percentuale sostanzialmente stabile nell'ultimo decennio.

Figura 4 Matrice pubblico/privato – produzione/consumo di beni e servizi sanitari

Finanziamento	Pubblico	Professionisti, Case di Cura Convenzionate	Strutture Pubbliche a gestione diretta SSN
	Privato	Out of pocket, Fondi Assicurativi e Integrativi	Copayment (ticket)
		Privata	Pubblica
		Offerta	

Fonte: ns. elaborazioni da Rapporto OASI 2015

La spesa sanitaria privata, a carico delle famiglie, è in realtà composta da molti elementi differenti tra loro, che si comportano in modo eterogeneo: se ad esempio alcune componenti, come la spesa odontoiatrica, si comportano come beni di lusso, per altre componenti, ad esempio la spesa per farmaci, l'elasticità al reddito è simile a quella che caratterizza i “beni primari”. Utilizzando congiuntamente le molteplici fonti informative esistenti

nella rilevazione del fenomeno ⁶ l'Osservatorio sui Consumi Privati in Sanità (Rapporto OASI 2015) ha ricostruito le dinamiche dei consumi sanitari privati nello scenario della crisi in Italia.

I dati non forniscono evidenze di ricorso al privato con funzione compensativa, nel caso in cui il pubblico non fornisca servizi che possano rispondere ai propri bisogni. L'analisi per regioni, nella tabella che segue, evidenzia una correlazione positiva della spesa sanitaria a totale carico delle famiglie con il reddito pro capite di un territorio e con la qualità del sistema pubblico: le prime regioni nella graduatoria dei consumi privati sono anche le prime regioni nella graduatoria LEA.

Tabella 3 La spesa sanitaria delle famiglie pro capite

	2011	2012	2013	Ranking spesa famiglie 2013	Ranking LEA 2013
Lombardia	558,6	527,9	604,3	Prima	Sesta
Emilia Romagna	565,6	613,2	578,4	Seconda	Seconda
Friuli-Venezia Giulia	581,7	553,6	550,8	Terza	(*)
Piemonte (e Valle d'Aosta)	463,5	529,1	549,6	Quarta	Terza (Piemonte)
Veneto	664,2	579,0	549,3	Quinta	Quinta
Trentino-Alto Adige	707,5	562,9	522,5	Sesta	(*)

Fonte: Elaborazioni Ires da OCPS

(*) il monitoraggio degli indicatori LEA non viene condotto per le regioni autonome

Il benessere sanitario e il recupero di risorse passano attraverso la riorganizzazione e l'innovazione nella sanità

Di fronte allo scenario descritto la soluzione che si impone ai sistemi sanitari regionali, per far fronte alla restrizione di risorse e alla presenza di bisogni sempre più articolati e complessi (contestuale all'evoluzione tecnologica), è quella di ripensare e diversificare il sistema di offerta esistente, avviando e perseguendo azioni innovative in grado di portare contemporaneamente razionalizzazioni di spesa e servizi più appropriati e graditi ai pazienti (anche se non nell'immediato, da momento che le innovazioni costano).

È possibile riclassificare le azioni innovative dei servizi regionali in una progressione che va dalle scelte più istituzionali a quelle di carattere più gestionale (OASI 2015):

- Innovazioni istituzionali: concentrazione di funzioni tra Asl contigue, nuove (e maggiori) dimensioni territoriali, per rendere più efficiente il sistema;
- Innovazioni di strutture organizzative: riduzione delle strutture organizzative complesse e semplici e correlata diminuzione dei dipartimenti di coordinamento;
- Innovazioni di geografia dei servizi: riprogettazione dei servizi per rispondere a modifiche nella domanda di salute, definizione di reti per patologia

⁶ Prevalentemente di fonte Istat (Indagine sui Consumi delle Famiglie, Indagini Multiscopo Condizioni di Salute e Ricorso ai Servizi Sanitari" e "Aspetti di vita quotidiana", Conti Nazionali), insieme a dati dell'Agenzia delle Entrate e del Ministero della Salute.



- Innovazioni di processi erogativi, quali l'avvio di sanità di iniziativa, per garantire ai pazienti interventi adeguati al livello di rischio.

L'utilizzo di tale classificazione può risultare utile come filo conduttore per la lettura delle azioni innovative avviate in Piemonte nell'ultimo biennio.

Tabella 4 L'innovazione nel servizio sanitario regionale

Tipologia di innovazione	Atti perfezionati in Piemonte nell'ultimo triennio (2013-2015)
Istituzionale	Definizione di livelli interaziendali per il coordinamento dei servizi Accorpamenti di Distretti (precedentemente, nel 2007 e nel 2012, accorpamenti di Aziende Sanitarie, territoriali e ospedaliere)
Di strutture organizzative	Avvio del processo di razionalizzazione delle Unità Operative Complesse con il provvedimento di razionalizzazione della rete ospedaliera (a): negli Atti Aziendali approvati nel corso del 2015 si rileva una riduzione di circa il 30 % delle Unità Operative Complesse nelle Asl piemontesi
Di geografia dei servizi	Il provvedimento di riorganizzazione della rete territoriale (b) ha previsto un rafforzamento dei distretti e delle forme di integrazione nelle cure primarie, assegnando al territorio delle Asl piemontesi il ruolo di snodo delle reti per patologia (del diabete, dei tumori ...)
Di processi erogativi	Sanità di iniziativa prevista nel provvedimento di riorganizzazione della rete territoriale

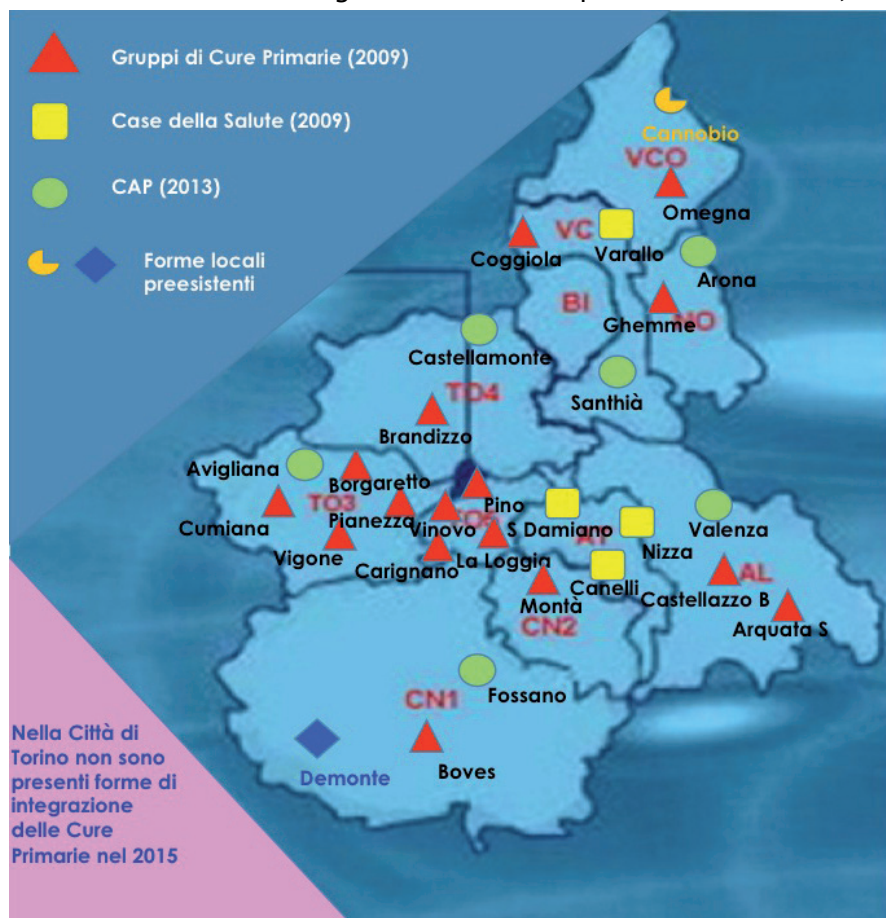
(a) dgr n. 1-600 del 19.11.2014 e successive integrazioni

(b) dgr n.26-1653 del 29.06.2015

Se le prime due forme di innovazione, istituzionali e organizzative, si ascrivono nel filone della riorganizzazione del Servizio sanitario regionale, di maggiore interesse appaiono i lavori in corso in Piemonte circa le tipologie di innovazione che prefigurano “il nuovo”, quali le modifiche nella geografia dei servizi, perché possano celermente intercettare le modifiche demografiche e epidemiologiche in atto e nei processi erogativi, che andranno ridisegnati per rispondere alle esigenze di curare le patologie croniche.

Lo sviluppo delle forme di integrazione nelle Cure Primarie, ad esempio, che superino la frammentarietà delle risposte sanitarie, mettendo in campo team multidisciplinari e multiprofessionali nei quali i professionisti lavorino insieme, con modalità di lavoro condivise, procede in Piemonte a partire dal 2009 e copre ormai quasi tutte le Aziende Regionali, secondo la “geografia” illustrata nella figura che segue: nel recente provvedimento di assegnazione degli obiettivi ai Direttori generali delle Asl piemontesi è incluso l'obiettivo della costruzione della rete regionale delle Cure Primarie, che dovrebbe consentire di diffondere e rendere sistematico tale disegno.

Figura 5 La sedimentazione dell'integrazione nelle cure primarie in Piemonte, al 2015



Fonte: Elaborazioni Ires da tabella B allegata alla dgr n. 26 del 29 giugno 2015

Spunti per i decisori

Dalle esigenze di razionalizzazione della spesa sono quindi scaturiti, anche nella nostra regione, miglioramenti nell'efficiente utilizzo delle risorse e nell'appropriatezza dei servizi erogati. Ma, ai fini del miglioramento complessivo di sistema, l'esortazione è quella di guardare al futuro come progetto innovativo e non solo come rimedio agli aspetti negativi del presente. Si tratta di una strada più impervia e meno conosciuta, ma foriera di migliori aperture strategiche.

I sistemi sanitari dovranno essere in grado di affrontare gli elementi di discontinuità, quali la presenza di nuovi farmaci e nuove tecnologie in grado di modificare i percorsi di cura dei pazienti, individuando le aree che potrebbero essere maggiormente soggette a discontinuità rilevanti. Alcune piste di lavoro: il rapporto tra sanità e sistema macroeconomico, la criticità dei nuovi profili di bisogno emergenti, l'importanza delle trasformazioni istituzionali, l'evoluzione di una cultura organizzativa in cui costruire i nuovi assetti di cura, la forza dell'impatto dell'innovazione tecnologica, l'importanza strategica dell'evoluzione degli ambiti di erogazione.



Occorrerà acquisire nuove capacità, quali quella di far rete e di governo anche ai livelli più decentrati, più vicino ai pazienti: Aziende Sanitarie “market oriented”, dovranno assegnare ai distretti, sul territorio, quel ruolo che loro compete di leggere e governare l’evoluzione della domanda di assistenza, per potervi adeguare l’offerta di servizi, senza sottovalutare la questione dell’integrazione socio sanitaria.

Prefigurare serve anche a dimensionare le risorse (nello specifico il personale), non solo in termini quantitativi. Anche il fabbisogno delle diverse figure di personale andrà ripensato alla luce delle nuove funzioni: servono addetti con maggiori capacità di autonomia, di coordinamento e anche di adattamento, in grado di orientare i pazienti nei percorsi di cura, capaci di interagire tra le differenti professionalità e con i pazienti, di superare l’autoreferenzialità e l’abitudine, in alcuni casi, a lavorare come “solisti”.

Non sarà necessario probabilmente “inventare” nuovi modelli, sarà utile concretizzare finalmente le opportunità da tempo esistenti: sul versante delle Cure Primarie, ad esempio, nel servizio sanitario nazionale e regionale, si sono sedimentati negli anni differenti modelli di presa in carico e di cura, che prevedevano di volta in volta differenti modalità di coinvolgimento – strutturale o funzionale – e di responsabilizzazione e incentivazione dei diversi soggetti coinvolti: al livello attuale non è probabilmente necessario calare dall’alto qualche nuovo modello ma sarà utile conoscere, conoscersi, comunicare, valutare e autovalutarsi, rendere funzionali e far funzionare le esperienze e realizzazioni che già esistono, con apertura, spirito di collaborazione e disponibilità.

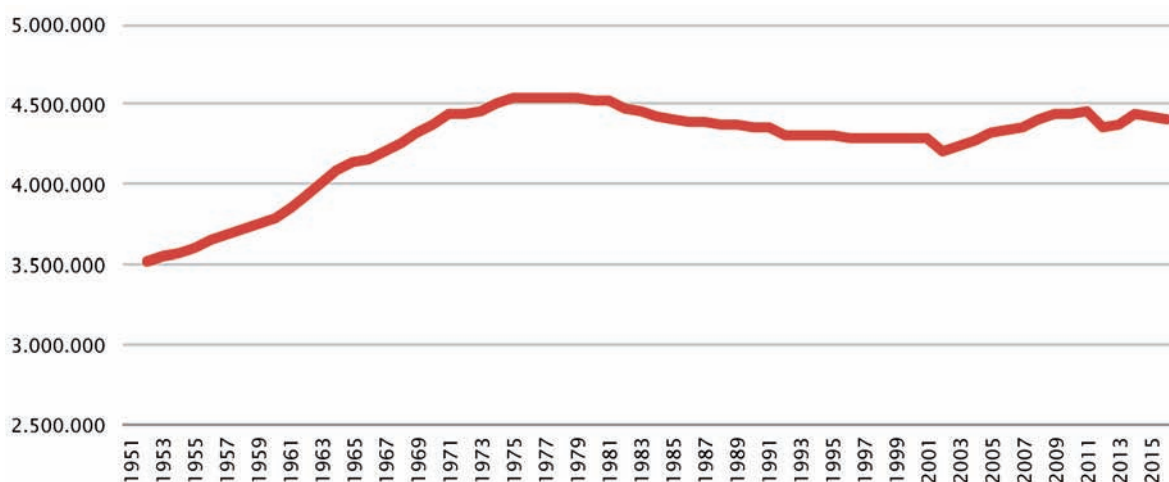
Capitolo 5.1

LA POPOLAZIONE

Quadro d'insieme

Nel 2015 la popolazione residente in Piemonte è diminuita di oltre 18mila unità¹. Se non si considerano le regolarizzazioni anagrafiche, il saldo dei movimenti naturali e migratori è ancora negativo, ma inferiore, pari a circa -8.000 unità. Questo calo conferma l'inversione di tendenza osservata per la prima volta nel 2014 (Figura 1), dopo un decennio e mezzo di continua crescita della popolazione, per effetto di intense migrazioni.

Figura 1 Andamento della popolazione residente dal 1951 al 2015

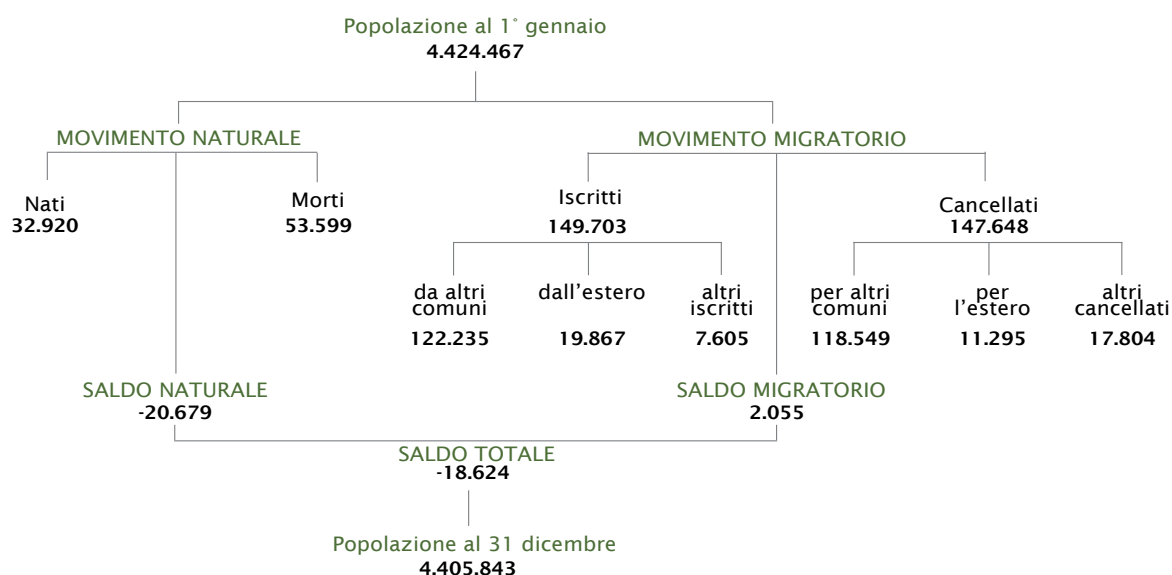


Fonte: archivio dati Istat dell'Ires Piemonte

È proprio la caratteristica di intensità di quest'ultimo fattore che è venuto a mancare anche nel 2015, insieme ad un notevolissimo peggioramento del saldo naturale. Il saldo migratorio è stato positivo, ma ridotto a +2mila unità, mentre il saldo naturale è crollato ad oltre -20mila unità (Figura 2). A fine 2015 in Piemonte la popolazione stimata era di circa 4milioni406mila residenti.

¹ Questa analisi utilizza i dati annuali stimati da Simone Landini al 31 dicembre 2015 sulla base dei movimenti anagrafici mensili provinciali provvisori fino a novembre 2015 incluso, scaricati da I.Stat il 12 e 15 aprile 2015.

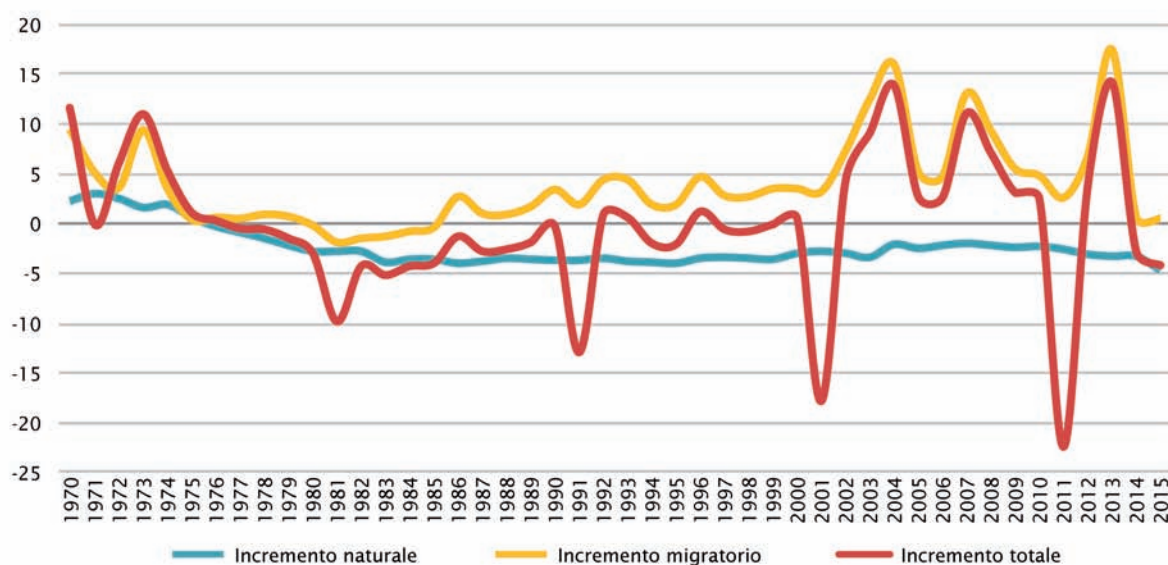
Figura 2 Dinamica della popolazione in Piemonte nel 2015



Fonte: stime Ires Piemonte su movimenti anagrafici della popolazione Istat (gen-nov, dati provvisori)

Lo scorso anno, nel commentare i dati del 2014, ci chiedevamo se il progressivo rallentamento dei flussi migratori poteva portare la situazione ad avere le medesime caratteristiche di metà anni '70, quando si interruppero i flussi dalle altre regioni italiane, in particolare dal Sud d'Italia. Gli ultimi dati disponibili mostrano che il 2015 ha presentato una dinamica più recessiva di quella di metà anni '70, perché in concomitanza con il rallentamento delle migrazioni, si è anche avuto un improvviso e forte calo del saldo naturale (Figura 3). Analizzeremo nel prossimo paragrafo la composizione di questo fenomeno. Qui notiamo che questo intensificarsi del saldo naturale negativo ha raggiunto nel 2015 livelli minimi mai raggiunti dal 1952, anno in cui iniziano le serie storiche in possesso dell'Ires Piemonte. Il fatto che questo sia avvenuto in concomitanza con saldi migratori di livello simile a quelli di metà anni '70 ha prodotto un calo di popolazione simile a quello di inizio anni '80, quando si sommavano saldi negativi sia per le migrazioni sia per la dinamica naturale.

Figura 3 Dinamica della popolazione piemontese dal 1970 al 2015 (tassi di incremento annuo; valori in ‰)



Fonte: archivio dati Istat dell'IRES Piemonte

* Le variazioni di popolazione negli anni di censimento non sono coerenti con quelle degli andamenti anagrafici naturale e migratorio. Infatti, le operazioni di censimento si inseriscono nel flusso dei dati demografici e forniscono la popolazione ufficiale a cui le anagrafi si adeguano, interrompendo le procedure basate sul calcolo anagrafico. Ciò comporta che laddove il censimento non colga con esattezza le dimensioni della popolazione residente, si introducono discontinuità nelle serie storiche. Le regolarizzazioni anagrafiche negli anni successivi al censimento rappresentano il meccanismo attraverso il quale la popolazione anagrafica tende ad adeguarsi alla consistenza della popolazione

Vediamo ora in dettaglio i dati delle nascite e dei decessi, e successivamente quelli relativi alle migrazioni.

La dinamica naturale

Il saldo naturale del 2015 è risultato negativo come ormai avviene dal 1976, ma ad un livello inconsueto, pari a -20.679. Tale peggioramento del bilancio naturale è dovuto ad una significativa diminuzione di nascite e un notevole aumento di decessi (Tabella 1).

Le nascite sono in diminuzione dal 2008, anno in cui si era raggiunto l'apice di un periodo di ripresa della natalità in concomitanza con l'afflusso migratorio intenso soprattutto dall'estero. Il forte rallentamento di quest'ultimo sembra aver subito avuto un effetto sulle nascite. In realtà, il declino delle nascite è il risultato probabile di un insieme di fattori tra cui il forte ridimensionamento del numero medio di figli per donna (misurato sulle coorti contemporanee) e la continua diminuzione della popolazione femminile in età fertile. L'Istat stima il numero medio di figli per donna per il 2015 a 1,35 figli per donna, mentre l'anno precedente era a livello 1,40. Non sono ancora disponibili le informazioni necessarie per comprendere quali gruppi sociali abbiano ridotto la propria propensione a fare figli. Nel 2014 rispetto al 2013, la riduzione era stata tutta a carico delle donne di origine straniera, scese a livello regionale complessivo sotto i due figli per donna, mentre si man-



teneva stabile quella delle donne di origine italiana, pari a 1,28 figli per donna. Anche le informazioni sulla dimensione della popolazione femminile sono aggiornate al 2014. In quell'anno la popolazione femminile in età fertile è diminuita in misura significativa, non solo quella di origine italiana, ma anche quella di origine straniera per la prima volta dal 2011.

Tabella 1 Nascite e decessi dal 1999 al 2015 (valori assoluti)

Anni	Nascite	Decessi
1999	34.639	50.255
2000	35.874	48.527
2001	34.857	46.840
2002	35.716	48.288
2003	36.370	50.625
2004	37.413	46.251
2005	37.251	48.253
2006	37.851	47.400
2007	38.565	47.474
2008	39.551	49.310
2009	39.123	49.767
2010	38.385	48.785
2011(*)	37.759	49.061
2012	37.067	50.507
2013	35.654	50.077
2014	34.637	49.412
2015 stima	32.920	53.599

Fonte: elaborazioni su dati tratti da www.demos.piemonte.it e dato 2015 stimato come indicato in nota 1

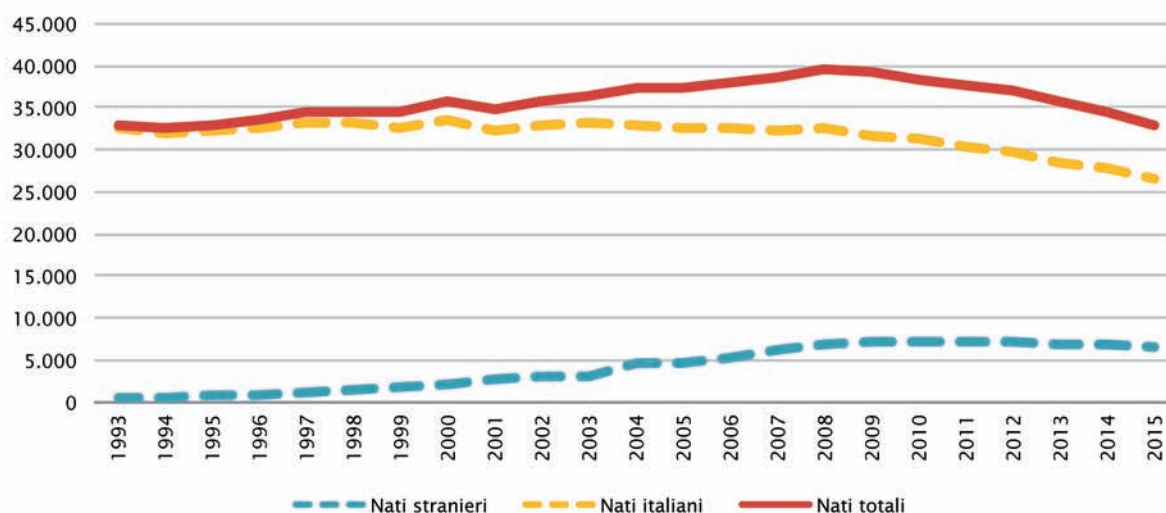
(*) i movimenti anagrafici del 2011 sono stati elaborati dall'IRES Piemonte come somma dei movimenti mensili pubblicati in www.demo.istat.it

L'insieme di questi fenomeni ha determinato la diminuzione delle nascite sia da coppie di origine italiane sia da coppie di origine straniera (stima Ires Piemonte), una riduzione della medesima entità relativa (-5%) (Figura 4).

Il dato relativo ai decessi del 2015 ha dato luogo a titoli allarmanti nei media, per la forte crescita rispetto all'anno precedente. Prime analisi da parte di esperti epidemiologi hanno messo in evidenza che tale fenomeno può essere stato determinato dal ribasso dei decessi negli anni precedenti, che ha protratto la vita a persone anziane fragili, colpite poi da un'epidemia influenzale più virulenta del solito ad inizio 2015 e dall'ondata di calore estiva, particolarmente intensa in luglio. Altra concausa pare essere stato l'ingrossamento della classe di età dei novantenni dovuta all'ingresso delle coorti del primo dopoguerra, più numerose di quelle formati durante la prima guerra mondiale. L'ipotesi che la crisi, il propagarsi della povertà delle famiglie, i tagli alla sanità abbiano avuto un effetto su questo innalzamento di decessi nel 2015 non sembra al momento corroborato da queste

prime analisi. Tuttavia sono necessari altri approfondimenti quando saranno disponibili i dati sulle cause di morte dei deceduti nel 2015. Gli studi fatti finora hanno infatti potuto utilizzare un numero limitato di informazioni.

Figura 4 Nati da genitori di origine italiana e straniera in Piemonte (1993-2015)



Fonte: Regione Piemonte, Residenti stranieri in Piemonte. Atlante 1993-2000, luglio 2002, tavola 2 (fino al 2000); <http://demo.istat.it> (2001-2014); stime Ires Piemonte per il 2015

La dinamica migratoria

Il saldo migratorio positivo, pari a +2.055, è dovuto principalmente allo scambio con l'estero, che si mantiene su livelli molto inferiori al passato. Rispetto al 2014 il saldo con l'estero è pressoché stabile, +8.568, stabilità che nasconde un leggero aumento di iscritti, compensato dalla crescita del numero di cancellati. Il saldo con le altre regioni italiane è largamente inferiore a quello con l'estero, +3.686, in leggera crescita le iscrizioni, ma soprattutto in diminuzione le cancellazioni, superiore a quello degli ultimi anni². È interessante notare l'opposta dinamica delle cancellazioni per il resto d'Italia e per l'estero, le prime in calo, le seconde in crescita. Le prime si inseriscono in un fenomeno di rallentamento generale degli scambi in entrata e uscita rispetto alle altre regioni italiane, probabilmente dovuto al perdurare delle difficoltà economiche del paese e ai non sufficienti segnali di ripresa per sostenere progetti di mobilità residenziale. È invece possibile che i secondi, verso l'estero, rappresentino la ricerca di opportunità lavorative in contesti socioeconomici più dinamici. Questi movimenti verso l'estero sono soprattutto di persone con cittadinanza italiana: 6.860 su un totale di 11.295 persone cancellatesi per l'estero. Il prossimo paragrafo è dedicato ad un approfondimento di questo fenomeno.

² Il saldo migratorio interno del 2012 è influenzato da una normativa introdotta quell'anno, che richiede tempi più rapidi di registrazione dei trasferimenti di residenza.

Il saldo complessivo degli scambi interni ed esterni dà luogo ad un saldo poco superiore a 12mila unità, in crescita rispetto al 2014, ma di molto inferiore al passato.

Tale saldo migratorio non è visibile nell'andamento della popolazione, perché anche nel 2015 sono state registrate molte regolarizzazioni anagrafiche, cioè operazioni di aggiornamento dell'anagrafe, sia tra le iscrizioni sia tra le cancellazioni, con un saldo negativo di circa -10mila unità.

Tabella 2 Movimenti e saldi migratori con l'interno e l'estero e incremento migratorio totale (*) (1999-2015)

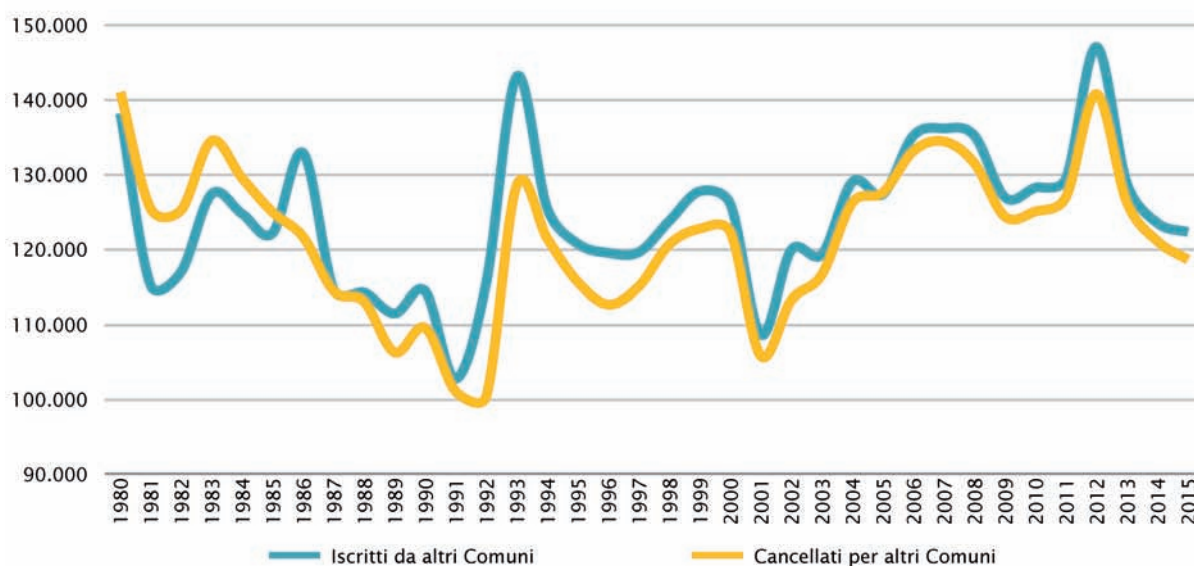
Anni	Movimenti con l'interno			Movimenti con l'estero			Saldi		
	Iscritti da altri Comuni italiani	Cancellati per altri Comuni italiani	Saldo interno	Iscritti dall'estero	Cancellati per l'estero	Saldo estero	Saldo migratorio per motivi altri	Saldo migratorio totale e per altri motivi	Saldo migratorio totale senza altri motivi
1999	127.713	122.696	5.017	15.817	3.595	12.222	-2.209	15.030	17.239
2000	126.005	122.275	3.730	17.621	3.709	13.912	-2.723	14.919	17.642
2001	108.602	105.769	2.833	15.820	3.582	12.238	-1.436	13.635	15.071
2002	119.874	113.183	6.691	17.697	2.561	15.136	8.785	30.612	21.827
2003	119.251	116.565	2.686	48.406	3.178	45.228	5.222	53.136	47.914
2004	128.963	126.185	2.778	32.622	3.565	29.057	36.960	68.795	31.835
2005	127.310	127.540	-230	25.979	3.815	22.164	629	22.563	21.934
2006	135.140	133.084	2.056	22.455	4.003	18.452	136	20.644	20.508
2007	136.133	134.380	1.753	61.621	4.383	57.238	-1.644	57.347	58.991
2008	135.151	131.477	3.674	45.609	5.879	39.730	-2.340	41.064	43.404
2009	126.905	124.326	2.579	35.154	6.125	29.029	-7.305	24.303	31.608
2010	128.201	125.015	3.186	33.680	6.020	27.660	-9.341	21.505	30.846
2011	129.425	126.933	2.492	28.428	6.228	22.200	-13.089	11.603	24.692
2012	147.035	140.718	6.317	27.015	8.116	18.899	4.613	29.829	25.216
2013	128.727	126.208	2.519	21.218	9.990	11.228	63.422	77.169	13.747
2014	123.457	121.032	2.425	18.945	10.672	8.273	-8.254	2.444	10.698
2015	122.235	118.549	3.686	19.863	11.295	8.568	-10.199	2.055	12.254

Fonte: elaborazioni su dati tratti da www.demos.piemonte.it e dato 2015 stimato come indicato in nota 1

(*) i movimenti anagrafici del 2011 sono stati elaborati dall'IRES Piemonte come somma dei movimenti mensili pubblicati in www.demo.istat.it

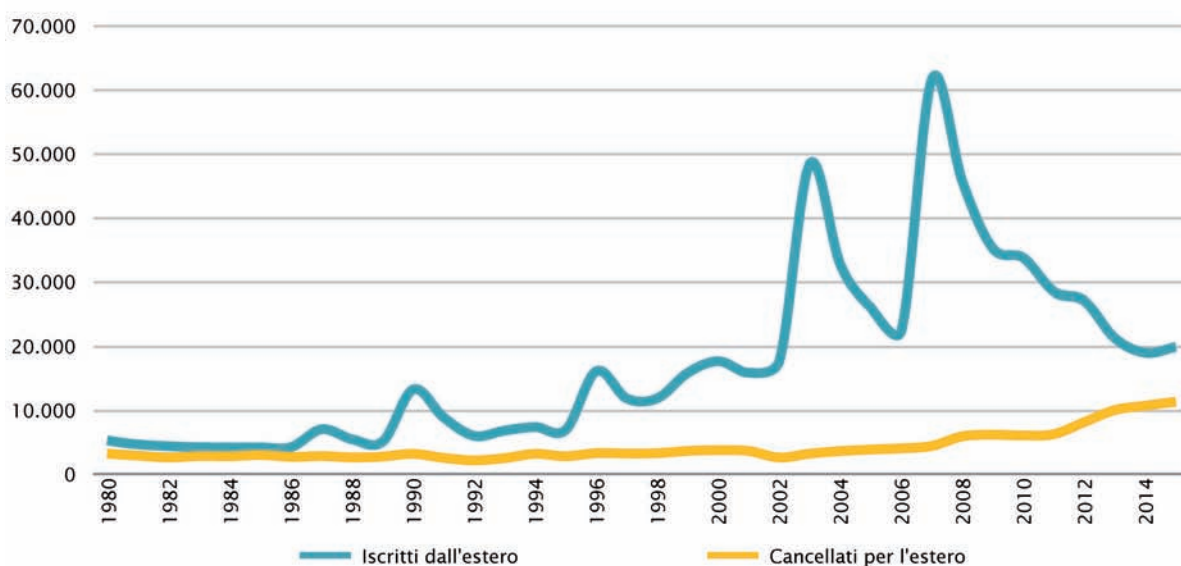


Figura 5 Iscrizioni da altri comuni e cancellazioni per altri comuni dal 1980 al 2015 (Piemonte)



Fonte: elaborazioni su dati tratti da www.demos.piemonte.it e dato 2015 stimato come indicato in nota 1

Figura 6 Iscrizioni dall'estero e cancellazioni per l'estero dal 1980 al 2015 (Piemonte)

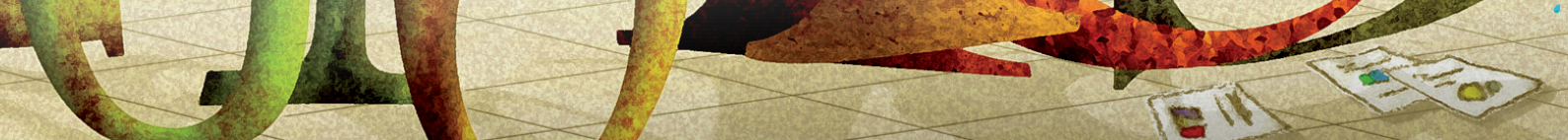


Fonte: elaborazioni su dati tratti da www.demos.piemonte.it e dato 2015 stimato come indicato in nota 1

Chi sono i piemontesi che scelgono di emigrare all'estero?³

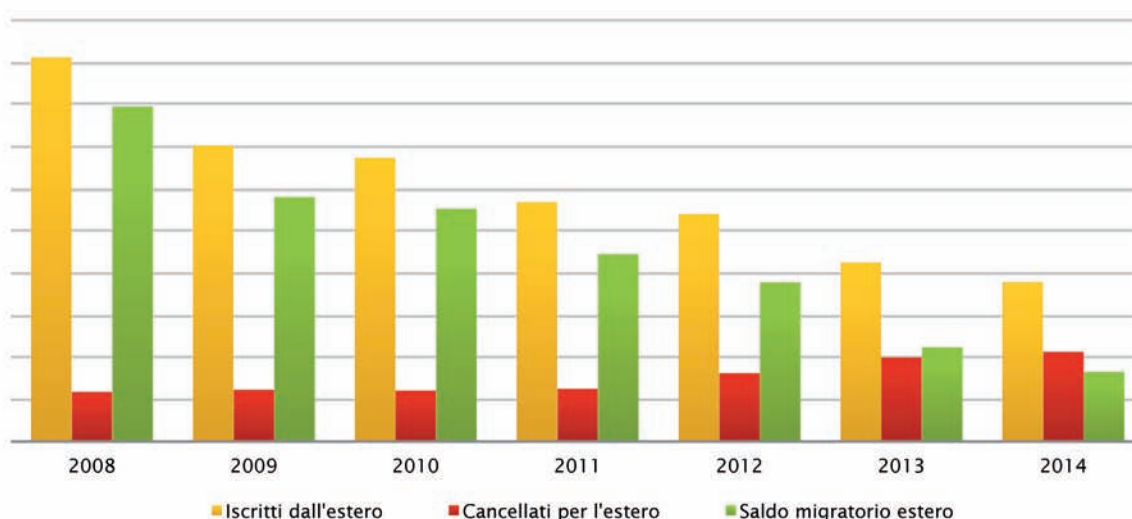
Il Piemonte si colloca tra le regioni del Centro-Nord Italia in cui nell'arco di un decennio scarso il saldo migratorio con l'estero vede quasi raddoppiare la componente dei cancellati per l'estero, e dall'altra parte diminuire sensibilmente le iscrizioni dall'estero.

³ Analisi redatta da Elisa Tursi.



L'analisi delle componenti del saldo migratorio con l'estero consente di mettere in luce i cambiamenti avvenuti nell'arco di circa un decennio nei flussi migratori con l'estero. La figura 7 permette di evidenziare la forte diminuzione delle iscrizioni dall'estero, infatti dal 2008 al 2014 si rileva una diminuzione del 60% degli iscritti, che passano da 45.600 unità a quasi 19mila; al contrario le cancellazioni per l'estero vedono quasi raddoppiare il proprio contingente, passando da 6mila unità a oltre 10mila unità. Nel complesso il saldo migratorio diminuisce fortemente, circa 30mila unità in meno, passando da 39mila unità circa a poco più di 8mila, perdendo così la sua capacità di contrastare il trend fortemente negativo del saldo naturale, con il risultato finale di una perdita di popolazione rispetto all'anno precedente.

Figura 7 Iscritti, cancellati e saldo migratorio estero in Piemonte dal 2008 al 2014



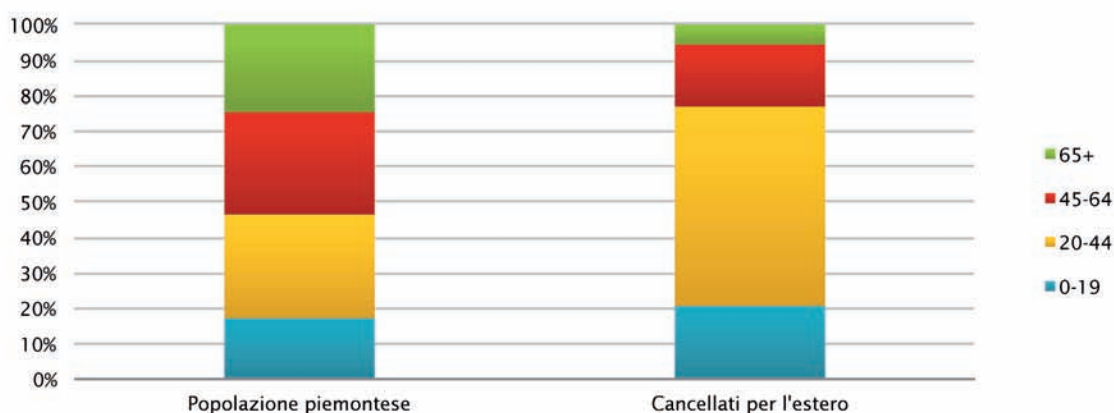
Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

La maggior parte dei cancellati per l'estero dal Piemonte è un cittadino italiano (60%) con specifiche caratteristiche socio-demografiche. Nel 2014 i piemontesi che si sono cancellati dalle anagrafi per andare all'estero sono stati 10.672. In primo luogo si caratterizzano per essere collocati nella classe di età under 44 anni. Come si vede nella figura 8, il 60% degli espatriati ha tra i 20 e i 44 anni, e il 21% è, invece, under 19. Se si confronta la struttura per età dei cancellati per l'estero con quella dei piemontesi appare con grande evidenza la sovra-rappresentazione dei 20-44enni rispetto a tutte le altre classi di età.

Il 40% dei cancellati per l'estero è, invece, un cittadino straniero, e tale popolazione nell'arco di sette anni è aumentata di oltre il 120%, passando da 2mila a circa 4.500 unità. Al contrario gli iscritti stranieri vedono diminuire il loro contingente di circa il 60%, passando da 41mila unità a poco più di 17mila.



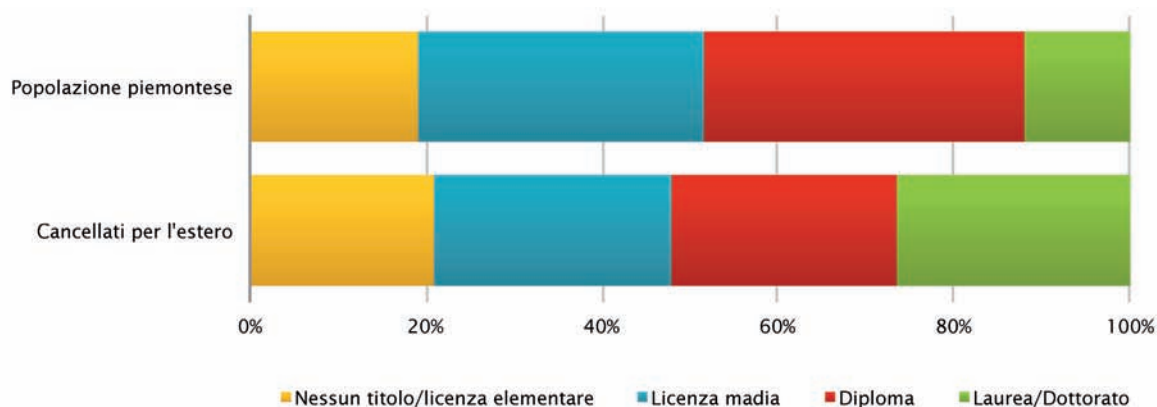
Figura 8 Confronto tra la popolazione piemontese ed i piemontesi cancellati per l'estero per classe di età nel 2014



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Altra caratteristica socio-demografica rilevante per l'analisi dei flussi migratori dei piemontesi è il titolo di studio. Se confrontiamo la popolazione piemontese complessiva e i piemontesi cancellati per l'estero appare evidente come il 12% dei piemontesi possieda un titolo di studio terziario (laurea e/o dottorato) a fronte del 26% dei piemontesi cancellati per l'estero (Figura 9). Questo dato conferma il fenomeno dei “cervelli in fuga” secondo cui l'emigrazione italiana si caratterizza per un *background* formativo e culturale di alto profilo, che di conseguenza può impoverire il capitale umano regionale, nel caso non permangano legami significativi con il Piemonte, senza che questo venga sostituito dalla popolazione straniera che giunge in Piemonte. Infatti la metà della popolazione straniera possiede al massimo la licenza media, e appena il 10% un titolo di studio terziario (Il dato relativo al titolo di studio posseduto dalla popolazione straniera è disponibile solo per le ripartizioni geografiche e non per le regioni).

Figura 9 Confronto tra la popolazione piemontese ed i piemontesi cancellati per l'estero per titolo di studio nel 2014



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT



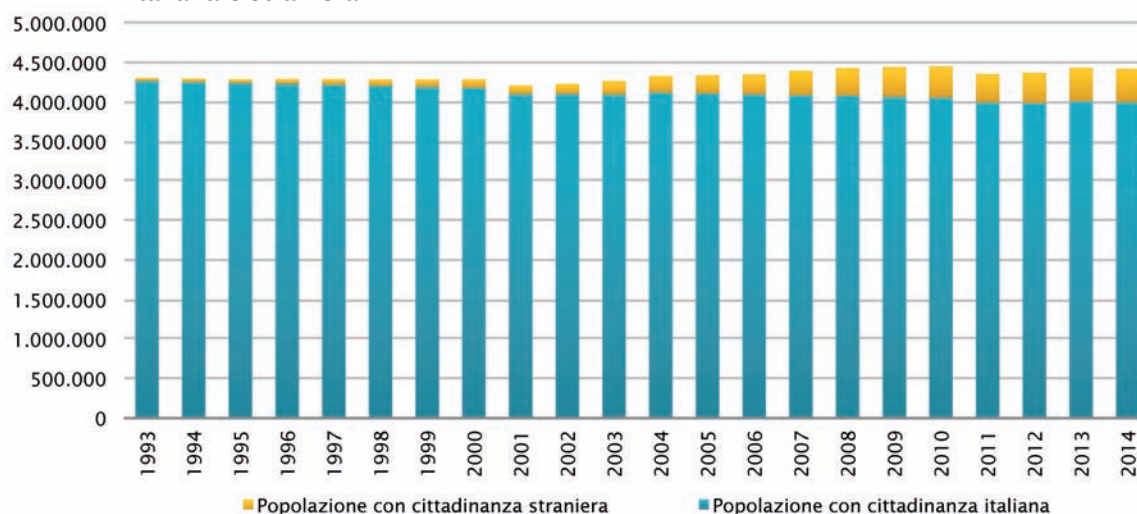
La crisi economica e la conseguente crisi occupazionale spiegano in parte il fenomeno migratorio italiano. Il contesto relazionale del paese accogliente, ossia la presenza di “reti sociali” in cui si muovono i migranti, forse più ampie che in passato, insieme alla debolezza e non sempre adeguata qualità della domanda di lavoro nel nostro paese, soprattutto per la popolazione più qualificata, sembrano dar conto del fenomeno migratorio in atto. Il trend demografico del Piemonte è strettamente correlato alle dinamiche dei flussi migratori, infatti in uno scenario in cui appare improbabile un’inversione del saldo naturale, l’andamento del saldo migratorio determina l’aumento o la diminuzione della popolazione. Il calo della popolazione piemontese è dunque il risultato non solo del fenomeno della denatalità, ma anche dell’intensificarsi di due movimenti, opposti tra loro, che determinano un’ulteriore perdita di popolazione: l’aumento delle cancellazioni dei piemontesi per l’estero e la diminuzione delle iscrizioni degli stranieri dall’estero. Inoltre, poiché la maggior parte della popolazione cancellata appartiene alla fascia di età 20-44 anni, questo incide negativamente sulla natalità e anche sul processo di invecchiamento della popolazione nel suo complesso.

La popolazione straniera

Per la prima volta dal 1993, la popolazione di origine straniera presenta nel 2014, ultimo anno disponibile, una diminuzione, seppur minima. La popolazione di origine straniera a fine 2014 era pari a 425.448, -75 unità rispetto al 2013. Questo dato è in realtà dovuto ad un rilevante incremento di acquisizioni di cittadinanza italiana nel 2014, che hanno superato quota 12mila, in netta crescita rispetto agli anni precedenti. Nel corso del 2014 la popolazione di origine straniera è stata alimentata dal saldo naturale, pari a 6.299 persone, in diminuzione rispetto all’anno precedente, e da un saldo migratorio con l’estero positivo. Quest’ultimo è stato pari a 12.677 unità, in diminuzione rispetto agli anni precedenti. Come per la popolazione complessiva, anche in questo caso il dato è il risultato di flessione di iscrizioni e incremento di cancellazioni con l’estero. La popolazione di origine straniera riceve anche un apporto dal saldo interno con le altre regioni italiane. Quest’ultimo è in netto aumento dal 2013, pari a oltre 1.800 persone, ma frutto della medesima dinamica che si è osservata per la popolazione nel suo complesso: diminuzioni di ingressi, e soprattutto diminuzioni di uscite.

Un confronto tra popolazione con cittadinanza italiana e straniera mostra che la prima è scesa sotto la soglia dei 4 milioni. Essa comprende quasi 70mila persone che dal 2002 ad oggi hanno acquisito la cittadinanza italiana.

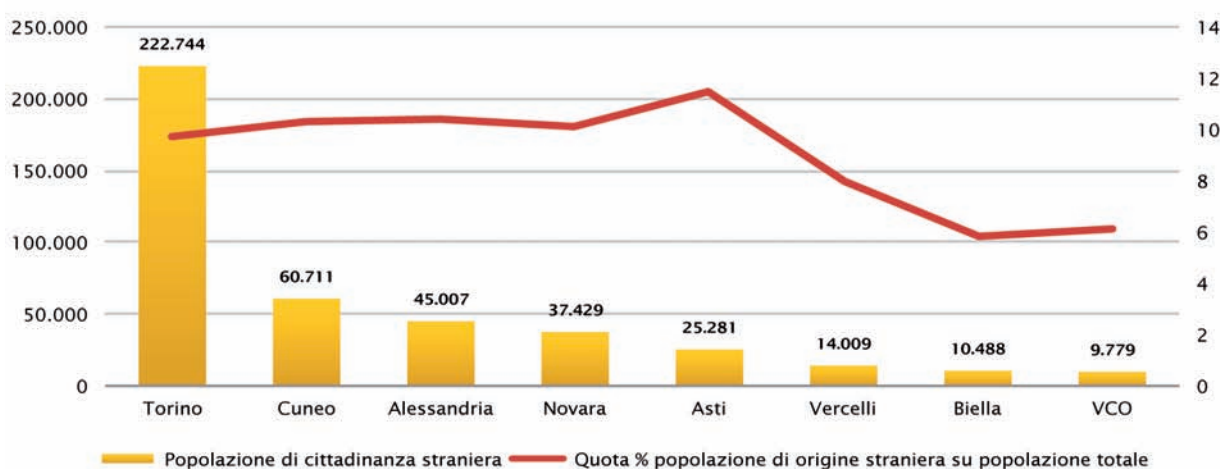
Figura 10 La popolazione negli ultimi vent'anni in Piemonte – popolazione con cittadinanza italiana e straniera



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat

La sostanziale stabilità della popolazione straniera a livello regionale si riflette in quasi tutte le province. L'unica provincia che vede crescere la popolazione con cittadinanza straniera è quella di Alessandria. Le province che registrano la variazione negativa più significativa sono quelle di Biella e Vercelli. Le variazioni delle quote di popolazione con cittadinanza straniera sul totale di popolazione residente seguono quelle in valori assoluti: cresce la quota di stranieri nella provincia di Alessandria, e diminuisce nelle province di Biella e Vercelli. La graduatoria della presenza di popolazione con cittadinanza straniera tra province rimane stabile, con quella di Asti che continua a mantenere il record di presenze (Figura 11).

Figura 11 Popolazione con cittadinanza straniera residente in Piemonte per provincia e incidenza percentuale sul totale dei residenti al 31 dicembre 2014



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat

Movimenti anagrafici nelle province

Il decremento di popolazione residente osservato a livello regionale si verifica in ogni provincia, a differenza di quanto osservato nel 2014, quando il calo si era verificato solo in alcune province: Alessandria, Asti, Vercelli, Biella e Verbano-Cusio-Ossola. Nel 2015 la flessione di popolazione ha investito anche le province di Torino, Cuneo e Novara, seppure con intensità minore. Il primo gruppo di province corrisponde a quella parte di Piemonte caratterizzato da elevati livelli di invecchiamento della popolazione e in quasi tutti i casi con bassi tassi di natalità rispetto al valore regionale, e in continua diminuzione (Figura 12). In questi casi il prosciugarsi del flusso migratorio positivo non è più sufficiente a compensare le significative riduzioni di popolazione indotte dal bilancio naturale negativo. Nei casi del secondo gruppo di province avviene qualcosa di analogo: i saldi naturali negativi si aggravano, e il concomitante ridursi di quello migratorio porta quest'ultimo ad essere inferiore del primo e dunque non riuscire a compensare le perdite dovute al bilancio naturale negativo. Da notare che nel 2015 la provincia di Torino ha registrato un saldo migratorio nullo, dopo uno leggermente negativo nel 2014, tornando così ai livelli di fine anni '90, alla vigilia della forte espansione migratoria degli anni 2000, durata fino a pochissimi anni fa.

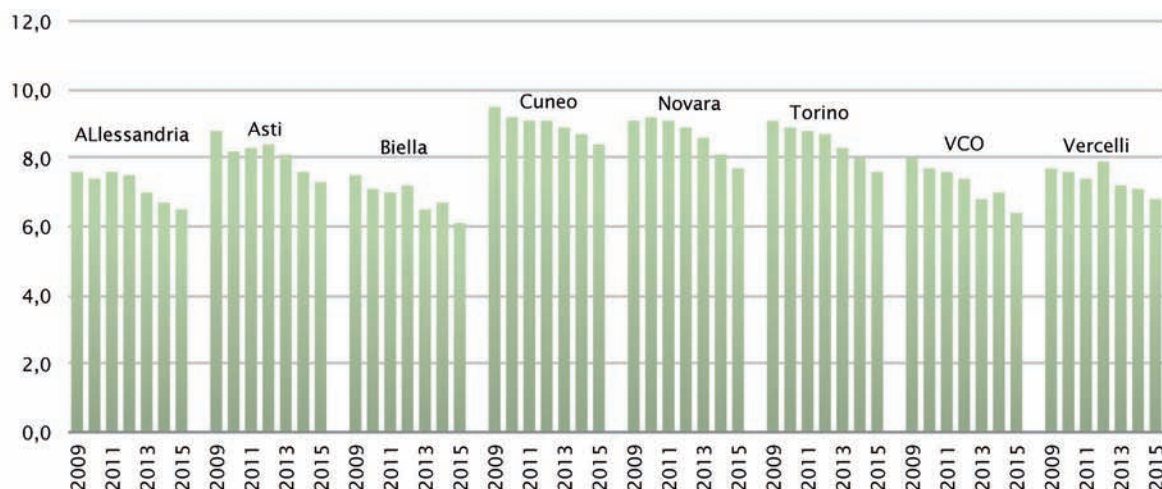
Tabella 3 Movimenti anagrafici nelle province (*) (1999-2015)

	Pop. dic. 2014	Nati	Morti	Iscritti altri Comuni	Iscritti altro motivo	Iscritti dall'estero	Cancellati altri Comuni	Cancellati altro motivo	Cancellati per l'estero	Pop. dic. 2015
Alessandria	431.885	2.786	6.323	11.280	2.033	665	10.976	1.013	1.314	429.023
Asti	219.292	1.584	3.026	6.143	908	296	6.246	645	649	217.657
Biella	181.089	1.099	2.522	5.897	664	173	5.841	534	294	179.731
Cuneo	592.060	4.938	7.200	16.862	2.853	716	16.317	1.593	1.871	590.448
Novara	371.418	2.854	4.122	10.161	1.910	712	10.201	900	1.179	370.653
Torino	2.291.719	17.444	25.937	62.887	10.020	4.659	59.915	5.698	11.881	2.283.298
VCO	160.883	1.030	2.062	4.606	790	155	4.492	511	262	160.137
Vercelli	176.121	1.185	2.407	4.399	685	229	4.561	401	354	174.896
Piemonte	4.424.467	32.920	53.599	122.235	19.863	7.605	118.549	11.295	17.804	4.405.843

Fonte: elaborazioni su dati tratti da www.demos.piemonte.it e dato 2015 stimato come indicato in nota 1
 (*) i movimenti anagrafici del 2011 sono stati elaborati dall'IRES Piemonte come somma dei movimenti mensili pubblicati in www.demo.istat.it



Figura 12 Tassi di natalità nelle province piemontesi dal 2009 al 2015 (valori per mille)



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat

Circa il saldo naturale in peggioramento ovunque, incide l'eccesso di mortalità di cui si è detto più sopra e il declino dei tassi di natalità. Nel 2015 il tasso di mortalità è aumentato rispetto all'anno precedente in tutte le province: più intensamente a Biella, provincia più invecchiata di tutto il Piemonte, e nel Verbano-Cusio-Ossola. La diminuzione dei tassi di natalità è continuata anche nel 2015.

L'area metropolitana

Nel 2014, ultimo anno disponibile, l'area metropolitana nel suo complesso, composta dal comune di Torino e le cinture usualmente considerate (definite dal dpgr n. 719 del 1972), mostra una diminuzione di popolazione, primo dato negativo dal 2001. Il calo è imputabile alla dinamica della popolazione del comune di Torino, che diminuisce del 5,9 per mille, a causa di regolarizzazioni anagrafiche. La prima cintura mostra una popolazione stabile, mentre la seconda cintura presenta una crescita del 3,3 per mille. Il saldo naturale è negativo in tutte e tre le ripartizioni dell'area metropolitana: la parziale novità è che la prima cintura, tradizionalmente con saldi naturali positivi, si caratterizza da alcuni anni con saldi naturali negativi progressivamente più intensi. I saldi migratori sono negativi per il comune di Torino, come si è già detto a causa delle regolarizzazioni anagrafiche, e positivi nelle due cinture, più importanti per la seconda cintura. Il trend è alla riduzione dei saldi migratori.

Per il comune di Torino è possibile un aggiornamento a fine novembre 2015, comparato con lo stesso periodo del 2014. Il saldo naturale è in netto peggioramento, -3,8 per mille. Il saldo migratorio è nettamente più negativo del 2014, sempre a causa delle regolarizzazioni anagrafiche. Ne consegue che la popolazione della città di Torino scende a 896.346 a fine novembre 2015 (dato Istat provvisorio).



Invecchiamento e dinamica demografica: un confronto europeo

Alcuni cambiamenti in corso nel settore manifatturiero, sospinti dalle innovazioni tecnologiche e dalla diffusione del paradigma della “rete delle cose” o industria 4.0⁴, alimentano il dibattito se e come questi nuovi modi di organizzare la produzione possano conciliarsi con l’invecchiamento della popolazione e la diminuzione della popolazione giovanile. In particolare gli analisti segnalano la possibilità che la propagazione dell’industria 4.0 possa aver un effetto negativo sull’occupazione, riducendo i posti di lavoro disponibili nel settore manifatturiero. Tuttavia in alcune regioni europee, come quelle tedesche, questo nuovo paradigma – segnalano gli studiosi – è auspicato in quanto i livelli di invecchiamento sono elevati e si prevede una riduzione delle forze lavoro. È dunque interessante fornire alcune informazioni comparative tra il Piemonte e le regioni europee a caratterizzazione industriale e manifatturiera con cui generalmente viene confrontata l’area piemontese, per verificare quanto i livelli di invecchiamento siano analoghi.

L’indice di invecchiamento, come rapporto percentuale tra la classe di età 65 anni ed oltre e quella 0-14 anni, conferma il Piemonte come regione in cui il processo di invecchiamento della struttura di popolazione è molto più avanzato che nelle regioni tedesche a caratterizzazione manifatturiera, come il Baden-Württemberg e la Baviera. Regioni italiane come la Liguria e il Friuli Venezia Giulia sono contraddistinte da livelli di invecchiamento ancora maggiori, in particolare la prima regione citata. Il Veneto e la Lombardia presentano livelli di invecchiamento significativamente inferiori e prossimi ai valori della Baviera. Solo le province autonome di Bolzano e Trento mostrano intensità inferiori alle aree tedesche considerate in questa analisi. La regione spagnola catalana gode di un processo di invecchiamento simile a quello della provincia di Bolzano. Molto interessante notare che la regione francese di Rhône-Alpes, e quelle inglesi di West Midlands e Great Manchester, sono caratterizzate da indici inferiori a 100, ovvero le classi di età giovanili sono più numerose di quelle mature.

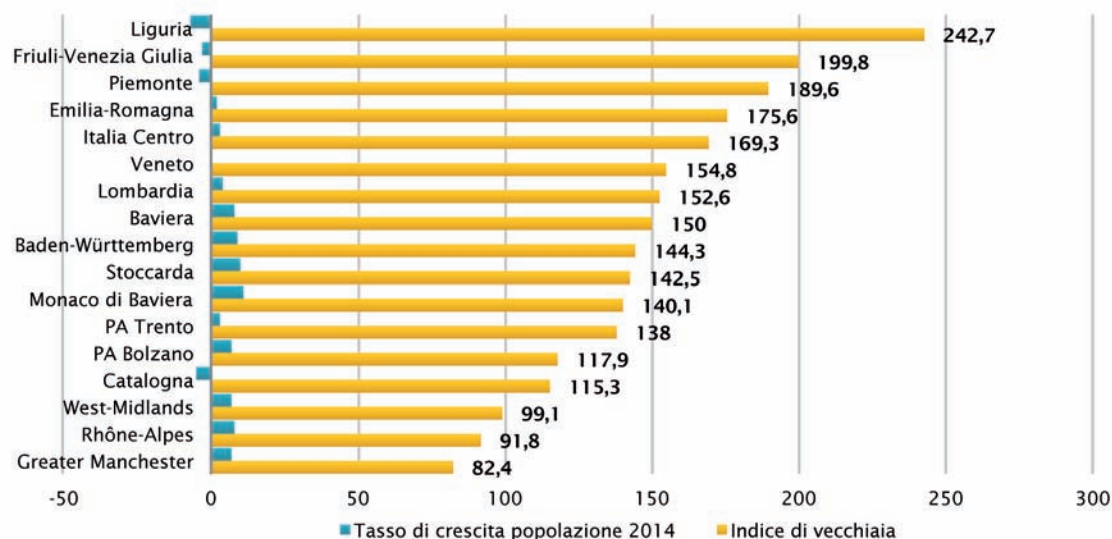
Degno di nota è anche l’accostamento dei tassi di crescita della popolazione. Dalla figura 13 si osserva che le regioni con i livelli di invecchiamento più elevati sono anche quelle in cui la popolazione diminuisce, e che in tutte le altre regioni, esclusa la Catalogna, i tassi di crescita della popolazione sono consistenti.

Dunque gli effetti occupazionali potenzialmente negativi legati alla diffusione del nuovo paradigma digitale nell’ambiente manifatturiero potrebbero essere mitigati, nel breve e medio termine, in assenza di forti shock recessivi, dall’invecchiamento della popolazione e dalla conseguente diminuzione del numero di persone in età da lavoro. D’altra parte la stessa diminuzione dell’offerta di lavoro potrebbe causare il paradosso di uno “skill shortage” in concomitanza con un’elevata disoccupazione, come quella attuale, perché le

⁴ Magone, A. and T. Mazali, Eds. (2016). *Industria 4.0. Uomini e macchine nella fabbrica digitale*, Guerini e Associati. Vernoni, G. (2016). *La fabbrica elegante. Quadrante Futuro – Appunti per capire il futuro*. Centro-di-ricerca-e-documentazione-Luigi-Einaudi and Ersel. Torino.

persone disponibili al lavoro potrebbero non essere tutte occupabili, specialmente quelle disoccupate da lungo tempo, men che meno nell'Industria 4.0.⁵

Figura 13 Confronto tra Piemonte e alcune regioni italiane e europee rispetto all'Indice di invecchiamento e al tasso di variazione della popolazione (dati al 2015)



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati Eurostat

Immigrazione

Molti pensano che l'immigrazione dall'estero prosegua numerosa e incessante, a prescindere dalla situazione del mercato del lavoro. In realtà negli ultimi anni gli arrivi di immigrati in Piemonte, come in tutta Italia, si sono ridotti e nel 2014 il saldo della popolazione straniera residente è stato negativo. E' vero che 12.275 persone sono diventate cittadini italiani, confermano la tendenza a radicarsi nel paese, ma i nuovi iscritti dall'estero sono stati solo 17.112, mentre nella decade precedente si superavano, in media, i 30.000 all'anno e la popolazione straniera residente cresceva del pari. Le stime effettuate dalla Fondazione Ismu autorizzano inoltre a ritenere che la quota di irregolari sia modesta, molto più bassa che in anni passati. Le nascite di stranieri restano numerose, ma non crescono in proporzione: le famiglie immigrate sembrano adeguarsi rapidamente al modello di bassa natalità locale. La situazione economica e del mercato del lavoro hanno reso meno attrattivo il Piemonte.

Se parte della pubblica opinione ritiene vi sia un afflusso molto numeroso, caotico e incontrollato di migranti è a causa della crisi umanitaria nel Mediterraneo e del conseguente dramma degli sbarchi sulle coste. Una parte dei profughi non intende fermarsi in Italia e prosegue verso altri paesi europei. Gli altri vengono ridistribuiti nelle regioni italiane secondo un sistema di quote e inseriti sia nel Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar), gestito dai comuni e dall'Anci, sia nei Centri di accoglienza straordinaria. In Piemonte alla fine del 2015 vi erano circa

⁵ Ringrazio Giorgio Vernoni per i suggerimenti forniti circa gli effetti occupazionali dell'industria 4.0 e Vittorio Ferrero per aver contribuito alla scelta delle regioni europee con cui operare il confronto.



ottomila ospiti in queste strutture (Fonte Ministero Interno) distribuiti nel territorio regionale. Questo dato puntuale risulta da un flusso continuo, per l'arrivo di nuovi richiedenti asilo e per l'uscita di coloro che ottengono un permesso di soggiorno, perdono il diritto o rinunciano all'accoglienza. In ogni caso il numero di richiedenti asilo resta al momento inferiore a quello registrato con gli ingressi regolari negli anni precedenti. Termini come invasione o afflusso incontrollato appartengono più alla polemica politica che alla realtà dei dati.

La popolazione piemontese ha dimostrato, in questo frangente, grande senso di solidarietà e ha attivato risorse notevoli per accogliere e inserire i nuovi arrivati. Se inizialmente prevalevano la diffidenza e il timore, esse hanno poi lasciato posto alla collaborazione e all'impegno. Le amministrazioni locali, le scuole, le associazioni, le chiese, i cittadini hanno non solo accettato la situazione, ma hanno saputo organizzare l'accoglienza, coinvolgere i nuovi arrivati, assicurare i dubbiosi, inventare nuove soluzioni ai tanti problemi pratici, scoprendo che l'arrivo dei profughi poteva essere una risorsa per la comunità locale. Certamente non si può pensare che questa disponibilità risolva tutti i problemi nel futuro: occorre subito investire molto, non solo denaro per le strutture e i servizi, ma anche impegno politico e risorse umane qualificate nell'accoglienza e soprattutto nell'inserimento di lungo periodo.

Se l'immigrazione resta un problema e getta ombre inquietanti sul futuro non è tanto per le proprie caratteristiche intrinseche, ma soprattutto perché, come in passato, catalizza e fa esplodere tensioni e problemi che hanno altre origini. La crisi umanitaria ha rivelato al contempo la incapacità dell'Europa di affrontare le guerre e le crisi in Medio Oriente e in Africa, la fragile coesione politica e sociale dell'Unione, la costante tentazione da parte di alcune forze politiche e culturali di attribuire ai migranti la colpa di ogni problema.



Conclusioni

L'analisi dei movimenti anagrafici nel 2015 conferma un quadro coerente con l'immagine di una regione in crisi. Il trend di calo delle nascite ha accelerato il suo passo, sia tra gli italiani sia tra le persone di origine straniera. Le immigrazioni dall'estero sono aumentate leggermente, ma sono nettamente inferiori agli anni precedenti al 2014. Nel contempo aumentano le cancellazioni verso l'estero. Gli spostamenti verso l'estero sono soprattutto di residenti con cittadinanza italiana, e sono prevalentemente di giovani con titolo di studio più elevato.

Dunque la crisi sta incidendo anche sugli andamenti della popolazione e la riduzione dei flussi migratori ha innescato di nuovo il declino di popolazione piemontese, dopo un decennio e mezzo di continua crescita della popolazione, declino che si mostra come fenomeno sempre latente, a causa della fragile dinamica naturale piemontese.



Capitolo 5.2

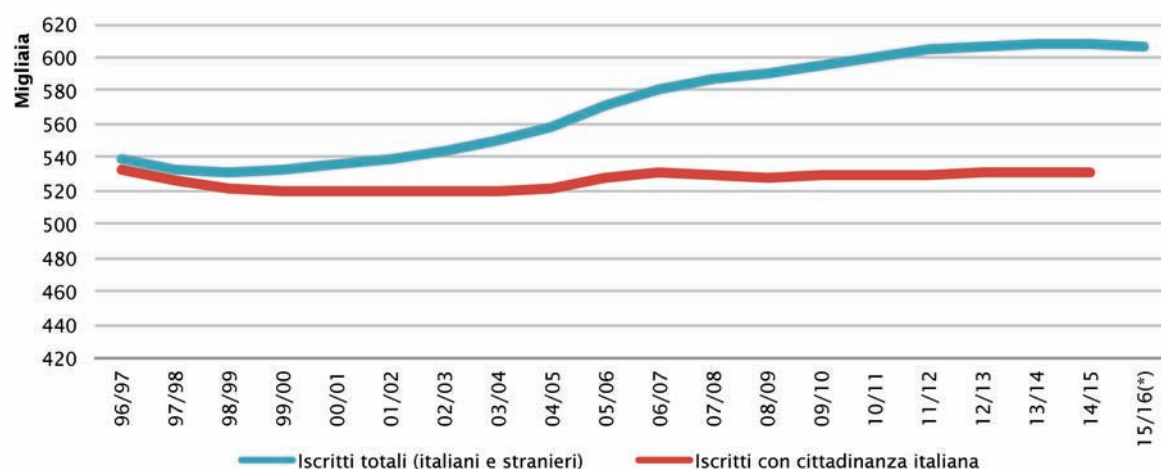
ISTRUZIONE: IL SISTEMA PIEMONTESE

Il capitolo propone un quadro d'insieme del sistema dell'istruzione in Piemonte: dalla scuola dell'infanzia all'università, compresi i percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP) che completano l'offerta formativa del secondo ciclo accanto ai percorsi della scuola superiore. Chiude il capitolo un paragrafo dedicato ai titoli di studio "prodotti" dal sistema, nell'ultimo anno disponibile, e una breve analisi sui livelli di istruzione (intesi come titoli ottenuti) raggiunti della popolazione piemontese.

Iscritti e partecipazione al sistema scolastico

Nel 2014/15, il sistema scolastico piemontese ha accolto 607.400 allievi. Rispetto all'anno precedente, il numero complessivo degli iscritti rimane sostanzialmente stabile, ma per la prima volta dopo anni di crescita ininterrotta, il saldo assume valore negativo, anche se solo di 170 unità. Com'è noto, dai primi anni 2000 la popolazione scolastica è cresciuta a ritmi sostenuti, principalmente per l'apporto degli allievi con cittadinanza straniera, ma anche per una contenuta ripresa delle nascite e lievi miglioramenti dei tassi di scolarità. Negli anni più recenti nuove tendenze demografiche stanno modificando la dinamica delle iscrizioni, in particolare: a) con l'affievolirsi dei flussi migratori dall'estero il numero degli allievi con cittadinanza straniera ha smesso di crescere e registra saldi negativi in molti territori; b) le coorti meno numerose nate sul finire del primo decennio del secolo stanno transitando nel livello prescolare e si approssimano a raggiungere gli altri livelli di scuola. I dati provvisori relativi al 2015/16 confermano l'inversione di tendenza in atto registrando un lieve calo degli iscritti pari allo 0,2%.

Figura 1 Andamento degli iscritti nel sistema scolastico piemontese negli ultimi vent'anni e contributo degli studenti stranieri



Fonte: Rilevazione Scolastica della Regione Piemonte e Sisform Piemonte, elaborazioni IRES

(*) Per il 2015/16 il dato relativo alle scuole è provvisorio e manca dell'informazione sulla cittadinanza dell'allievo.

Nota: Scuole statali e non statali dal livello prescolare al secondo ciclo. Dal 2004/05 sono inserite le classi dei percorsi leFP nelle agenzie formative.

Tabella 1 I numeri del sistema dell'istruzione e formazione in Piemonte, 2014/15

	Infanzia	Primaria	Secondaria I grado	Secondaria II grado	Agenzie formative	Totale Sistema istruzione e formazione
Sedi	1.673	1.374	629	688	95	4.459
Classi	4.778	9.897	5.542	7.951	689	28.857
Iscritti	113.226	191.547	117.453	171.491	13.714	607.431
Var. % iscritti anno precedente	-1,5	0,0	-0,7	1,5	-0,8	0,0
Iscritti stranieri	16.724	26.489	14.708	15.936	2.232	76.089
% stranieri	14,8	13,8	12,5	9,3	16,3	12,5
% iscritti in sedi non statali	35,8	5,9	4,9	3,8		10,8
Rapporto allievi/classe	23,7	19,4	21,2	21,6	19,9	21,0

Fonte: Rilevazione Scolastica Regione Piemonte, SISFORM Piemonte, elaborazioni IRES

Nota: tra gli iscritti della secondaria di II grado sono compresi gli studenti che hanno frequentato i percorsi leFP realizzati dagli istituti professionali in via sussidiaria; il valore delle sedi delle agenzie formative non è confrontabile con quello delle sedi scolastiche poiché dà conto della presenza di ciascun agenzia formativa per comune, pertanto il numero delle sedi effettive in cui si svolgono le lezioni potrebbe essere sottostimato

Livello prescolare e primo ciclo

La scuola dell'infanzia nel 2014/15 è frequentata da oltre 113mila bambini, circa 1.600 iscritti in meno rispetto al 2013 (-1,5%). Il decremento investe tutte le province piemontesi ad eccezione di Novara (+1,4%), con variazioni negative che giungono a superare il 3% ad Asti e Biella. I dati provvisori, relativi al 2015/16, mostrano un peggioramento del trend con un calo di circa 3mila unità, pari a -2,3%.



Come segnalato più sopra, si contano meno iscritti nelle scuole dell'infanzia perché – come sta accadendo anche nelle altre regioni italiane – il livello prescolare è il primo segmento di scuola che risente del calo delle nascite. D'altro canto, anche il numero dei bambini con cittadinanza straniera, dopo una crescita tumultuosa, si è stabilizzato intorno alle 16.700 unità: non solo per effetto di una diminuzione dell'immigrazione dall'estero, ma, in questo livello di scuola, anche per un arretramento del tasso di scolarizzazione. La partecipazione alla scuola dell'infanzia dei bambini con cittadinanza straniera si attesta nel 2014 all'83%¹, circa 3 punti percentuali in meno rispetto a quanto si registrava in anni pre-crisi (era 86% nel 2006). La quota di iscritti stranieri (14,8%) si mantiene ancora lievemente in crescita solo per effetto della diminuzione degli iscritti italiani. Infine, si tenga conto che i bambini figli di famiglie immigrate, in questo livello di scuola, appartengono nella stragrande maggioranza alle seconde generazioni (l'86,6% è nato in Italia) e che una quota di essi con l'acquisizione della cittadinanza italiana, anche se permane nel sistema, “scompare” dalle statistiche come straniero².

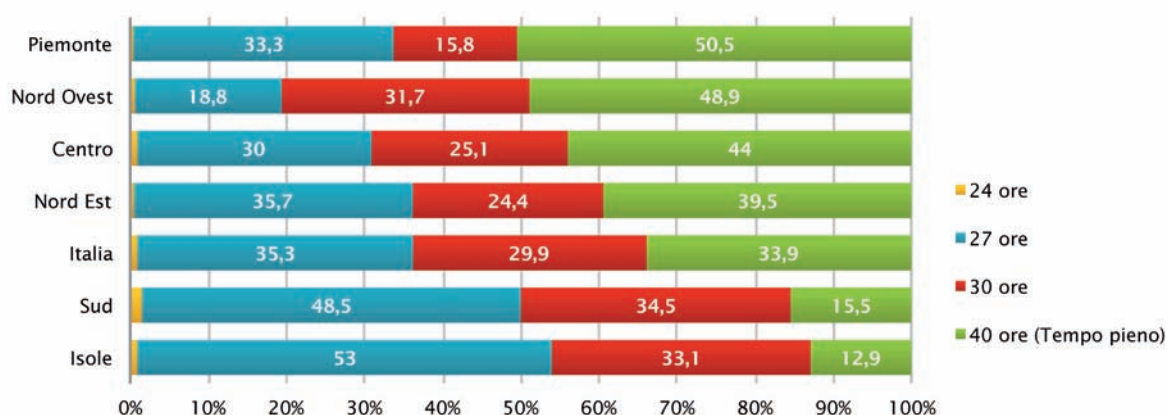
Il primo ciclo dell'istruzione, costituito da primaria e secondaria di primo grado, registra, nel complesso, 309mila allievi, in ulteriore lieve diminuzione rispetto all'anno precedente (-0,3%).

La scuola primaria ha accolto 191.500 bambini, di cui gli allievi con cittadinanza straniera costituiscono il 13,8% del totale. Il tempo pieno (40 ore settimanali) è l'organizzazione oraria e didattica che riscuote maggior successo, frequentato da metà degli allievi. Seguono per numerosità gli iscritti all'orario che prevede, oltre al mattino, la frequenza di un rientro pomeridiano (27 ore settimanali, 33%) o due rientri (30 ore, 15,8%). Decisamente residuale invece è il numero di famiglie che iscrivono il proprio figlio all'orario breve di 24 ore (0,4%). La partecipazione al tempo pieno in Piemonte si colloca sopra la media italiana (50,5% contro il 33,9%) e si conferma tra le più elevate – insieme alle regioni del Nord Ovest e del Centro – rispetto alle regioni del Mezzogiorno (Figura 2)

¹ Per i bambini con cittadinanza italiana si registra un tasso stabile che sfiora la piena scolarizzazione.

² Con l'acquisizione di cittadinanza si perde traccia della nazione di provenienza dell'allievo. Pertanto, il contributo delle famiglie straniere, in questo come negli altri livelli di scuola, è maggiore rispetto a quanto possa emergere dalle statistiche. Ad esempio, nella Città di Torino, per la quale si dispone dei dati delle acquisizioni di cittadinanza per età, vi sono 205 bambini, pari al 3% del totale stranieri in età per frequentare la scuola dell'infanzia (3-5 anni a inizio 2014) che hanno ottenuto nel corso del 2014 la cittadinanza italiana. I “nuovi” cittadini nelle età successive sono: 392 bambini nell'età per frequentare la primaria, pari al 4,8% degli stranieri in quella fascia di età; 207 bambini nella fascia 11-13, pari al 5,4% e 269 adolescenti pari al 4,3% dei 14-18enni.

Figura 2 Scuola primaria: iscritti per tipo di orario in Piemonte e nelle macro-aree italiane, 2014/15



Fonte: Ufficio VII Servizio Statistica, Miur

La scuola secondaria di primo grado, nel 2014, è frequentata da 117.500 allievi, in lieve diminuzione per il quarto anno consecutivo. Anche in questo livello di scuola il calo degli allievi stranieri (che costituiscono il 12,5% degli iscritti complessivi) riflette un'inversione di tendenza rispetto ai robusti flussi migratori del decennio precedente, tuttavia, si tenga conto che l'aumento delle acquisizioni di cittadinanza ha come effetto una sottostima del contributo delle famiglie straniere all'andamento della popolazione scolastica.

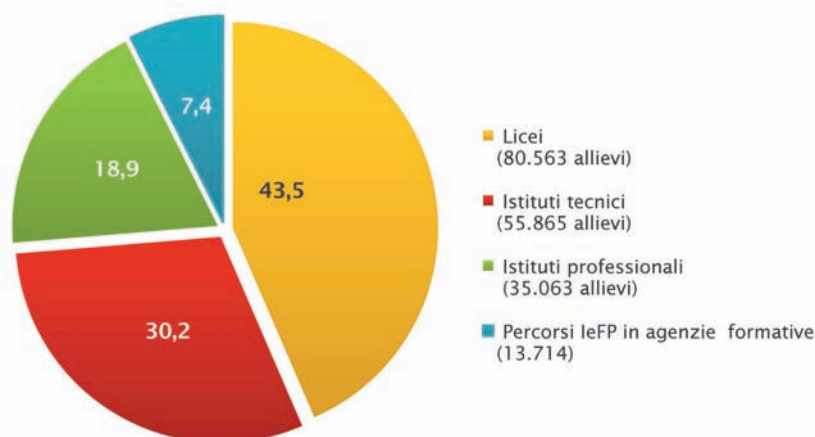
Il secondo ciclo

Nel 2014 i percorsi del secondo ciclo sono stati frequentati da 185.200 allievi, in crescita per il sesto anno consecutivo. I percorsi scolastici registrano un aumento di 2.500 allievi (+1,5%) a cui hanno contribuito diversi fattori: un lieve incremento delle coorti in età 14-18 anni, accompagnato da una sostanziale stabilità dei tassi di scolarizzazione; un numero crescente di allievi che frequenta la scuola in anticipo: secondo i dati della Rilevazione scolastica nel 2014 sono oltre 5mila pari al 3,2% del totale iscritti, il triplo di quelli registrati nel 2010; una lieve ripresa degli iscritti nei corsi serali. Rappresenta, invece, un elemento di novità la diminuzione degli allievi stranieri dopo oltre vent'anni di crescita ininterrotta. Si tenga presente, come ricordato più sopra, che non è possibile monitorare quanti allievi stranieri scompaiono dalle statistiche perché "abbandonano" la scuola o si spostano in altra regione e quanti invece acquisiscono la cittadinanza italiana.

La filiera tecnico professionale, considerata nel suo insieme, raccoglie la maggior parte degli iscritti nel secondo ciclo: il 30,2% degli allievi frequenta un istituto tecnico, il 18,9% un istituto professionale e il 7,4% un percorso di istruzione e formazione professionale (leFP) nelle agenzie formative (Figura 3). I percorsi liceali – compresi gli indirizzi artistici – contano il restante 43,5% degli iscritti, (80.500 studenti). Rispetto all'anno precedente risultano in aumento i licei (+2,1%) e gli istituti professionali (+2,4%), stabili gli istituti tecnici e in lieve calo i percorsi leFP nelle agenzie formative: per queste ultime

il numero delle iscrizioni è vincolato dai posti messi a bando dalla programmazione pubblica.

Figura 3 Iscritti nel secondo ciclo per tipo di scuola e filiera, 2014/15



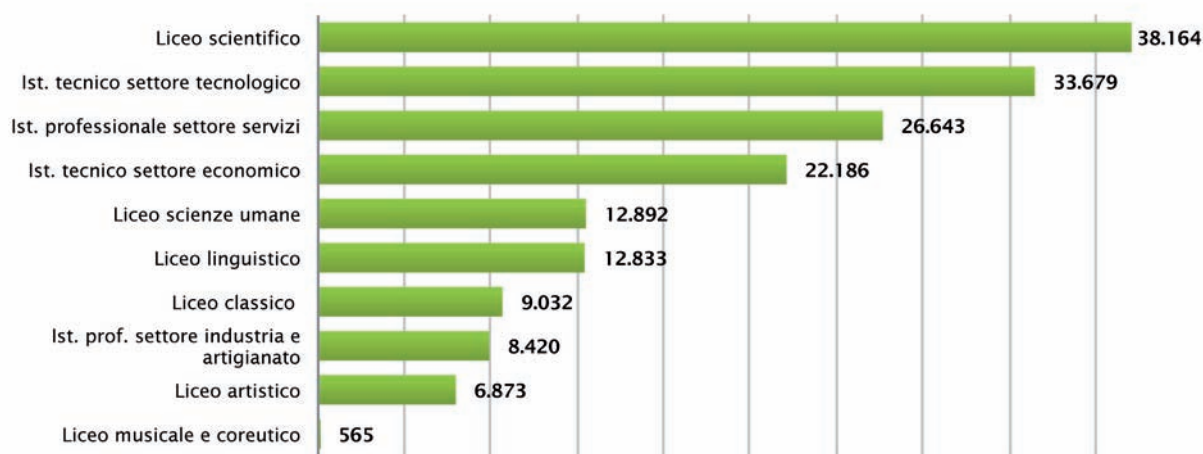
Fonte: Rilevazione scolastica della Regione Piemonte, Sisform Piemonte, elaborazioni IRES

Nota: per gli istituti professionali compresi gli iscritti ai percorsi leFP realizzati in modalità sussidiaria

La distribuzione degli allievi per indirizzo non mostra novità di rilievo: registrano il maggior numero di studenti il *liceo scientifico* (38mila, 22,3% del totale) e l'*istituto tecnico settore tecnologico* (33.600, 19,6%). Superano, ancora, i 20mila studenti l'*istituto professionale settore servizi* (15,5%) e l'*istituto tecnico settore economico* (12,9%). Seguono, a distanza, il *liceo di scienze umane* e il *liceo linguistico* con circa 12.800 allievi ciascuno (7,5%). Infine, al di sotto dei 10mila allievi si collocano il *liceo classico* (5,3%), l'*istituto professionale settore industria e artigianato* (4,9%) e il *liceo artistico* (4%, Figura 4). Il liceo musicale e coreutico di recente istituzione registra la partecipazione di 565 allievi.

Facendo riferimento **agli iscritti nelle prime classi dal 2010**, anno di avvio della riforma, si osserva all'inizio del periodo una evidente crescita per alcuni indirizzi – l'*istituto tecnico tecnologico*, l'*istituto professionale settore servizi*, il *liceo linguistico* e il *liceo artistico* – e il contestuale calo di altri (*liceo scientifico*, *scienze umane* e *classico*). Nell'ultimo anno, nel complesso, prevale una sostanziale stabilità mentre si segnala come l'attrazione verso il *liceo linguistico*, non abbia ancora conosciuto battute d'arresto.

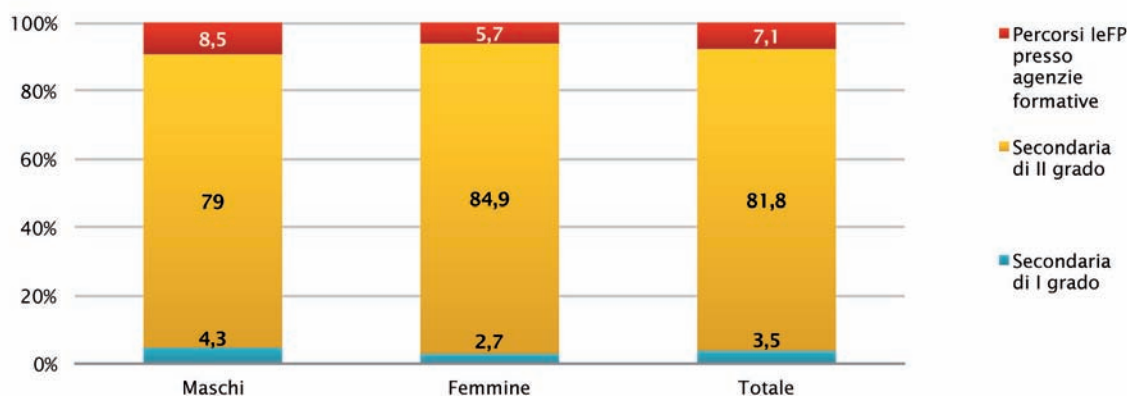
Figura 4 Iscritti nella scuola secondaria di II grado per indirizzo, 2014/15



Fonte: Rilevazione Scolastica della Regione Piemonte, elaborazioni IRES

Nota: esclusi 204 allievi dei licei con ordinamento estero

Figura 5 Tasso di scolarizzazione degli adolescenti piemontesi 14-18enni in Piemonte, per sesso, 2014/15

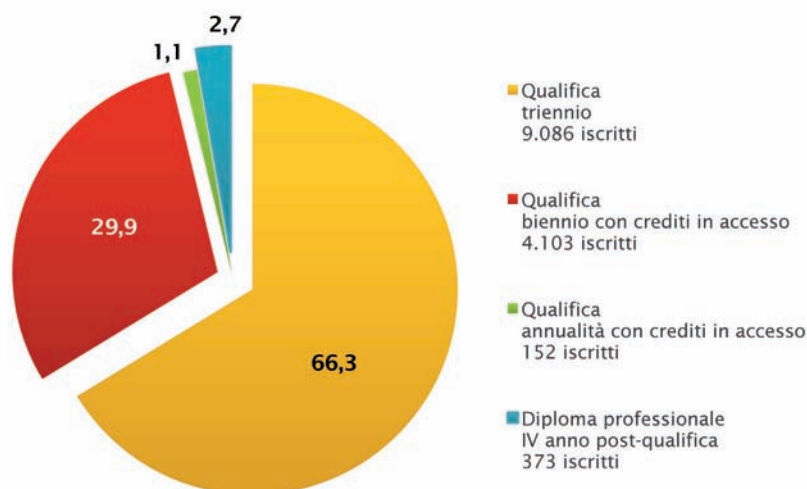


Fonte: Istat, Rilevazione scolastica della Regione Piemonte, Sisform Piemonte

Nota: Percentuale studenti 14-18enni sui residenti della medesima età, indipendentemente dal livello di scuola e filiera formativa frequentata

Il tasso di scolarizzazione degli adolescenti 14-18enni, indipendentemente dal percorso in cui sono iscritti, si attesta al 92,4%, lievemente più elevato per le femmine (93,2% contro il 91,7% dei maschi). La maggior parte degli adolescenti in quella fascia di età segue un indirizzo della scuola superiore, una piccola quota frequenta in *ritardo* la scuola secondaria di primo grado (3,5%), mentre il 7,1% è iscritto nelle agenzie formative. La partecipazione ai percorsi leFP nella formazione professionale, più ampia per i maschi, contribuisce a riequilibrare le differenze di scolarizzazione tra ragazzi e ragazze.

Figura 6 Iscritti ai percorsi leFP in agenzie formative per tipo, 2014/15

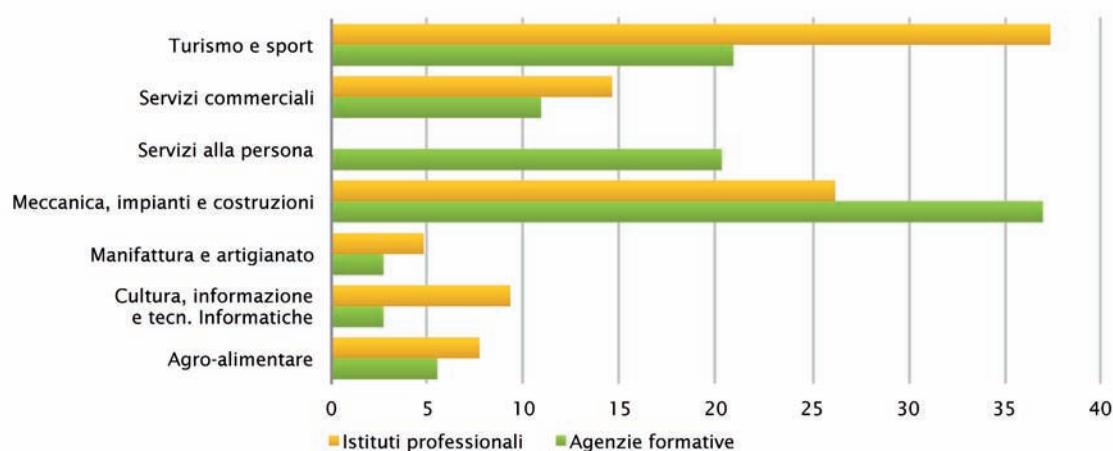


Fonte: Sisform Piemonte

Un discorso a parte meritano i percorsi di istruzione e formazione professionale (leFP) finalizzati all'ottenimento della qualifica triennale e del diploma professionale. Sono percorsi di competenza esclusiva delle Regioni, nati in via sperimentale nel primo quinquennio degli anni duemila e divenuti ordinamentali dal 2010 con la Riforma Gelmini che li ha ricompresi nel secondo ciclo accanto ai percorsi della scuola superiore. L'offerta formativa regionale, realizzata dalle agenzie formative, si compone di diversi tipi di percorsi con il fine non solo di favorire la scolarizzazione degli adolescenti ma anche di promuovere un'efficace azione di contrasto all'abbandono. In particolare vi sono: **percorsi triennali di qualifica**, rivolti specificatamente ai ragazzi in uscita dal primo ciclo, che raccolgono i due terzi delle iscrizioni leFP nella formazione professionale; **percorsi di qualifica di durata biennale con crediti in accesso**, dedicati ai giovani in difficoltà, ripetenti e a rischio dispersione. Gli adolescenti che intraprendono questo percorso – circa il 30% del totale leFP – sono inseriti direttamente al II anno di qualifica e sono supportati con azioni specifiche per il recupero e lo sviluppo degli apprendimenti; **percorsi di qualifica costituiti da un'annualità (sempre con crediti in accesso)**, residuale per numero di allievi (appena 152), consiste in una ulteriore possibilità offerta agli studenti che, nel primo biennio degli istituti tecnici, hanno frequentato *percorsi integrati* con le agenzie formative e intendono proseguire nella formazione per ottenere la qualifica (in questo caso sono inseriti direttamente al III anno leFP); **percorsi di diploma professionale**, quarto anno post-qualifica, che arricchiscono l'offerta formativa dal 2011 (373 iscritti, Figura 6).

Anche gli istituti professionali possono offrire la qualifica, realizzando i percorsi leFP (a titolarità regionale) in regime di sussidiarietà: nel 2014/15 sono 61 le scuole superiori che hanno attivato classi leFP e sono stati circa 12.500 gli allievi che le hanno frequentate.

Figura 7 Iscritti alle qualifiche leFP per area professionale e filiera (valori %, 2014/15)



Fonte: Rilevazione Scolastica della Regione Piemonte, Sisform Piemonte

Limitatamente alle qualifiche, se si considera *insieme* l'offerta leFP negli istituti professionali e nelle agenzie formative gli allievi superano le 25.800 unità. L'offerta nelle due filiere appare sostanzialmente complementare. Nella scuola l'area professionale³ che raccoglie più iscritti è *Turismo e sport* per la presenza 'forte' del corso di *operatore della ristorazione* che raccoglie un terzo degli iscritti. Diversamente, nelle agenzie formative l'area professionale che attira la quota più elevata di allievi si conferma *Meccanica, impianti e costruzioni*, che comprende, per citare le qualifiche con più allievi, *operatore, elettrico, meccanico e riparazione di veicoli a motore*.

Esiti scolastici

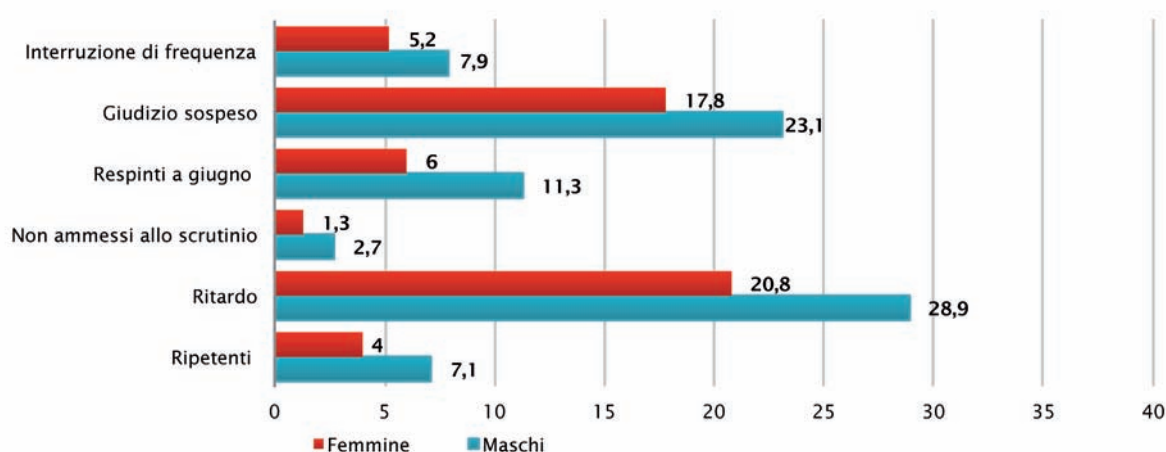
Nella scuola primaria quasi tutti gli iscritti sono promossi, la quota di bambini a cui si ritiene opportuno far ripetere l'anno si colloca da anni intorno allo 0,5% degli ammessi alla valutazione e riguarda allievi con particolari difficoltà. Passando alla secondaria di primo grado il tasso di promozione si mantiene elevato, tuttavia, iniziano ad emergere criticità registrate dagli indicatori di insuccesso scolastico (in costante miglioramento nel quinquennio) ed iniziano ad apparire differenze di *performance* tra maschi e femmine. Nel 2014/15, nel complesso, il 3,5% degli allievi è incappato in una bocciatura, il 4% è iscritto come ripetente e ben l'11% ha già accumulato un anno di ritardo. I maschi registrano tassi di bocciatura doppi rispetto alle proprie compagne di scuola (rispettivamente 4,6% e 2,3%) e la quota di allievi in *ritardo* riguarda il 13,9% degli iscritti contro l'8,8% delle allieve. Nella scuola secondaria di II grado, considerando gli esiti di giugno, il 70,9% degli allievi ha ottenuto la promozione, poco più di un quinto è stato promosso con "giudizio sospeso" e ha dovuto sostenere (e superare) il test di ammissione a settembre per poter

³ Le aree professionali sono individuate a partire dalla classificazione delle Aree Economico Professionali elaborata sulla base della traduzione italiana delle nomenclature statistiche delle attività economiche (NACE-ATECO) e della classificazione delle professioni (ISCO-CP/NUP), con l'obiettivo di costituire un riferimento al mondo economico e del lavoro. Allegato 1 all'Accordo in Conferenza Unificata del 27 luglio 2011.

proseguire nelle classi di corso successiva (20,5%), infine, l'8,6% è stato respinto. Il tasso complessivo dei respinti – a giugno e al test di settembre (dati al 2013/14) – si attesta al 10,5%, in diminuzione per il sesto anno consecutivo (era al 13,6% nel 2007/08).

Nella scuola superiore tutti gli indicatori di insuccesso scolastico si collocano su livelli più elevati rispetto a quelli registrati nel ciclo precedente: crescono le differenze per sesso e ne appaiono di nuove legate al tipo di scuola frequentata. I maschi incappano più spesso in una bocciatura, contano un maggior numero di ripetenti, accumulano un ritardo più ampio e interrompono più frequentemente gli studi rispetto alle proprie compagne (Figura 8).

Figura 8 Secondaria di II grado: indicatori di insuccesso scolastico per sesso, 2014/15



Fonte: Rilevazione scolastica della Regione Piemonte, elaborazioni IRES

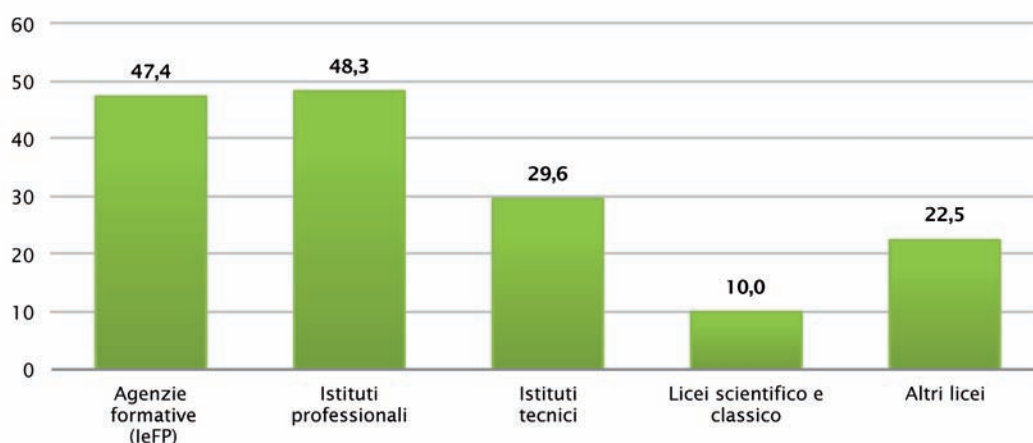
Nota: interruzione di frequenza (il valore è calcolato rapportando a 100 iscritti nell'anno 2013/14 i "non valutati" e i respinti nel giugno 2014 non riscritti nel 2014/15); giudizio sospeso (allievi promossi con giudizio sospeso ogni 100 scrutinati); respinti a giugno (ogni 100 scrutinati, al V anno ogni 100 esaminati); non ammessi allo scrutinio (ogni 100 iscritti); ritardo (allievi, solo corsi diurni, che hanno un'età più elevata rispetto a quella regolare per la classe frequentata, ogni 100 iscritti); ripetenti (ogni 100 iscritti)

Quanto ai tipi di scuola, gli indicatori di insuccesso scolastico, come è noto, risultano generalmente più elevati nei percorsi professionali e più contenuti nei licei. Il *ritardo* rispetto all'età canonica per frequentare, generato dalle bocciature e ripetenze, riguarda quasi la metà degli allievi negli istituti professionali (48,3%) e dei percorsi leFP in agenzie formative⁴ (47,4%), diversamente negli istituti tecnici si abbassa a poco meno del 30%. Nei licei si registra il *ritardo* meno elevato ma con alcune differenze: nei licei classico e scientifico sono in ritardo *solo* il 10% degli iscritti, mentre nei licei rimanenti (artistico, scienze sociali e linguistico) questo valore sale al 22%. Il ritardo più elevato nei percorsi tecnico professionali è l'effetto di diversi fattori, qui si ricorda: la selezione in entrata (gli adolescenti che nel primo ciclo hanno incontrato maggiori difficoltà più facilmente si iscrivono agli indirizzi professionali); i passaggi di scuola originati da bocciature, in genere nella direzione

⁴ Il tasso di ritardo nelle agenzie formative è stato calcolato sugli iscritti ai percorsi di durata triennale, sono stati esclusi i bienni con crediti in accesso perché specificatamente rivolti a ragazzi in difficoltà pluriripetenti.

degli indirizzi ritenuti “meno esigenti” c) una maggiore presenza di allievi stranieri, alcuni dei quali giunti in Italia in età adolescenziale e iscritti in classi di corso inferiori rispetto all’età canonica per frequentare al fine di favorirne l’inserimento (e con tassi di bocciatura più elevati rispetto agli autoctoni).

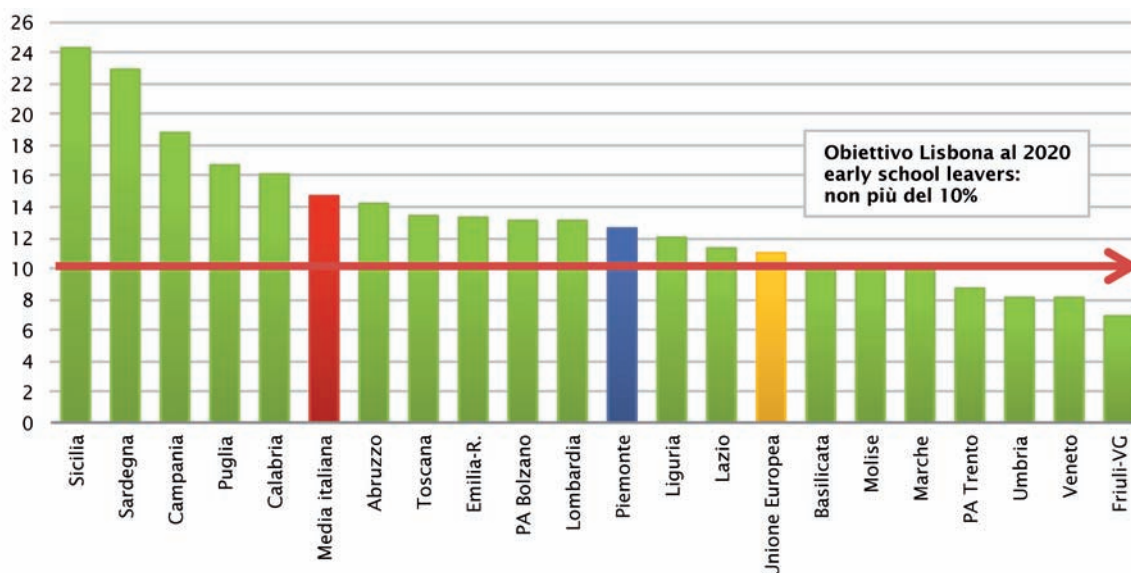
Figura 9 Secondo ciclo: ritardo per tipo di scuola e filiera, 2014/15



Fonte: Rilevazione scolastica della Regione Piemonte, Sisform Piemonte

Nota: nella scuola esclusi i serali, nelle agenzie formative esclusi gli iscritti al biennio con crediti

Figura 10 Abbandono scolastico nel 2015 in Piemonte e nelle regioni italiane (Early school leavers)



Fonte: Eurostat, Regional education statistics (manca il valore della Val d’Aosta)

Per monitorare l’abbandono complessivo è utile l’indicatore che misura la dispersione “a valle”, ovvero, la *quota dei giovani tra i 18 e 24 anni che hanno conseguito al più la licenza media e al contempo dichiarano di non frequentare percorsi di istruzione o formazione*, i cosiddetti *Early school leavers (ESL)*. Il contenimento di questo indicatore al di sotto del 10% è stato individuato dall’Unione Europea come uno degli obiettivi del Nuovo Quadro

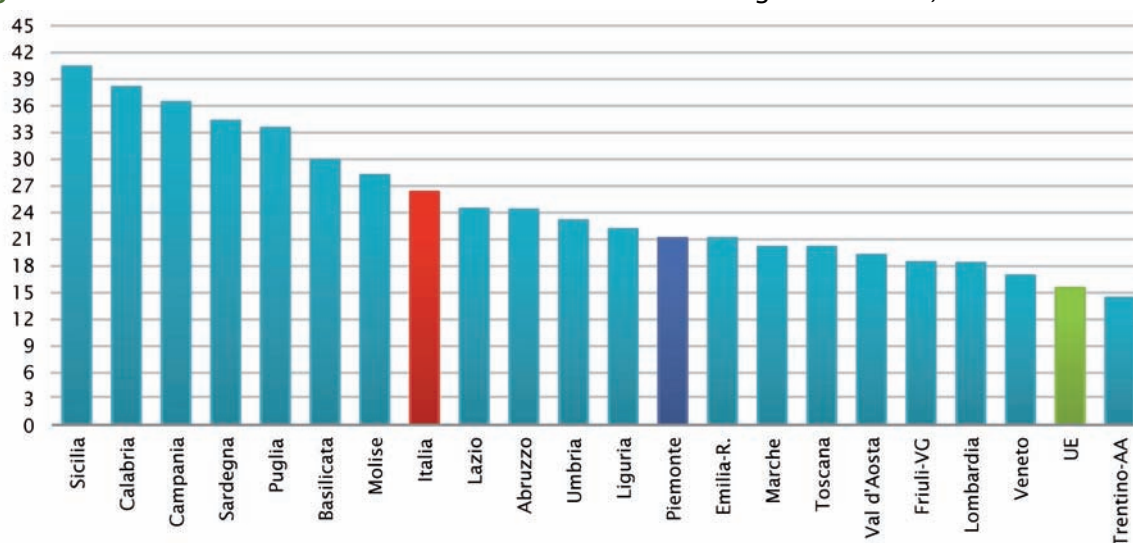
Strategico al 2020 nel settore dell'istruzione e della formazione. **In Piemonte la quota di abbandono scolastico si attesta, nel 2015, al 12,6%**, in buona posizione rispetto alle quote elevate che si registrano in alcune regioni del sud, ma ancora al di sopra, anche se di poco, alla media dell'Unione Europea (28 Paesi, 11%) e all'obiettivo europeo al 2020 del 10%. Il tasso ESL nel corso del decennio si è progressivamente ridotto in tutte le regioni italiane: in Piemonte, in particolare, si registra un miglioramento di 8 punti percentuali (nel 2005 gli abbandoni erano al 20,6%).

I Neet in Piemonte

Come è noto, con l'acronimo Neet (*Neither in employment, nor in education or training*) si intende identificare i giovani che non lavorano e al contempo non sono più in formazione o istruzione, con l'obiettivo di circoscrivere soggetti che non partecipano attivamente alla vita sociale, verso i quali indirizzare le politiche di contrasto all'emarginazione. Se però si analizza nel dettaglio l'universo statistico dei Neet ci si accorge che in gran parte si tratta di giovani in cerca di lavoro, motivati a trovarlo e attivi nel cercarlo. Oppure persone che per situazioni familiari, condizioni di salute o scelte personali, si dichiarano non interessate né disponibili a lavorare. Pertanto, la quota di coloro che sono in una condizione di effettivo disimpegno e disillusione a rischio di esclusione sociale, risulta più ristretta rispetto a quanti rientrano nella definizione statistica di Neet.

Detto questo, quanti sono i Neet in Piemonte e quali sono le loro caratteristiche? Nel 2014 secondo le stime dell'ISTAT sono il 21,3% dei giovani nella classe di età che va dai 15 ai 29 anni. Rispetto alle aree italiane, il tasso piemontese si colloca in una posizione intermedia, insieme a Toscana, Marche, Emilia Romagna e Liguria (20-22%), tra i tassi più elevati che si registrano in alcune regioni del sud (30-40%) e, all'opposto, i tassi più contenuti delle regioni del Nord Est e della Lombardia (14-18% Figura 11).

Figura 11 Neet 15-29enni: Piemonte a confronto con le altre regioni. Valori %, anno 2014



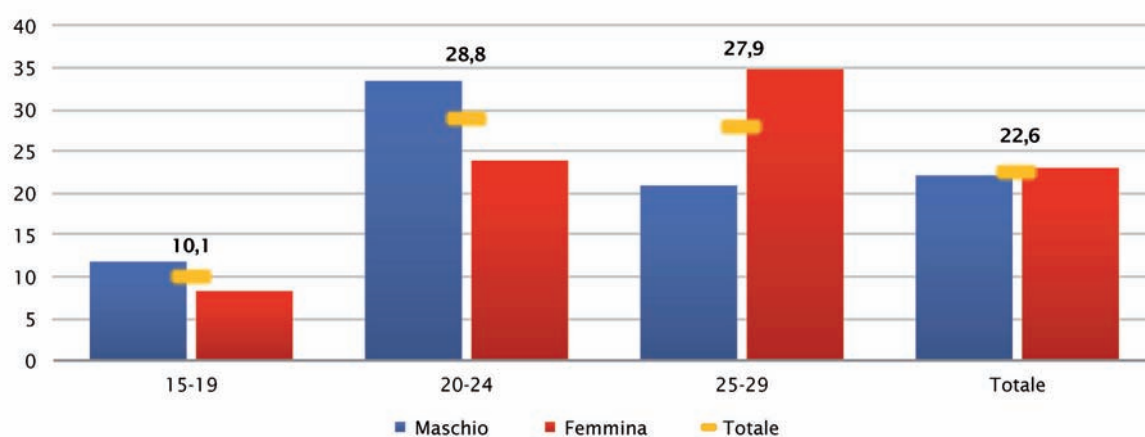
Fonte: Eurostat, Labour Force Survey



Nel 2014, i giovani Neet piemontesi⁵ tra i 15 e i 29 anni si stima siano 135mila: le caratteristiche e il numero dei Neet varia nelle diverse fasce di età.

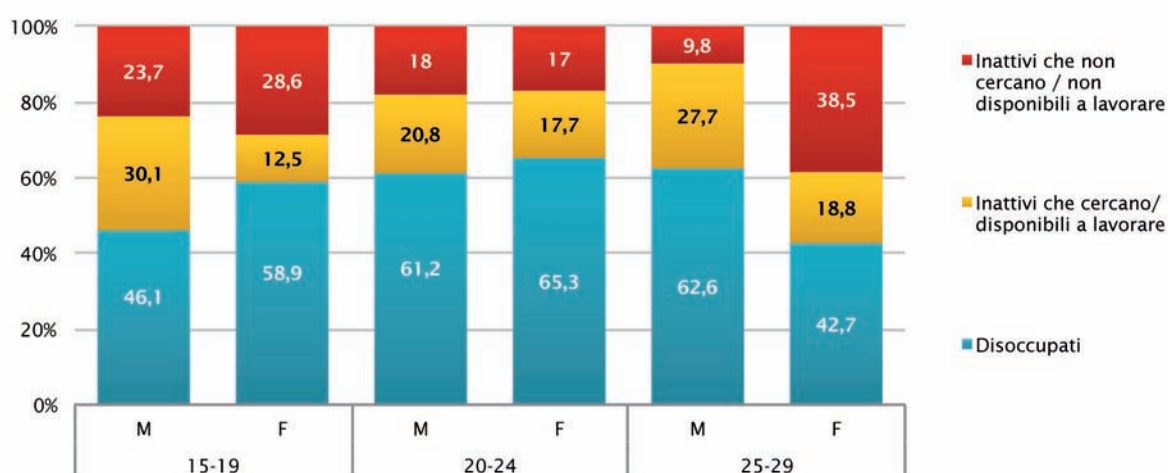
Tra i 15-19enni “solo” un adolescente su dieci risulta Neet (si stimano 19mila persone). Coerentemente alla loro maggiore presenza a scuola, vi sono meno ragazze Neet rispetto ai maschi, sia in valori assoluti sia in percentuale: 8,3% contro l’11,8% dei maschi. I Neet adolescenti sono perlopiù impegnati nella ricerca del lavoro o comunque disponibili a lavorare (74%) mentre tra i rimanenti “*inattivi non disponibili*” prevalgono nettamente coloro che, alla domanda sulla condizione autopercepita, si dichiarano studenti (molto probabilmente in attesa di iscriversi all’università o a qualche altro corso).

Figura 12 tasso neet per sesso e fascia di età in Piemonte nel 2014



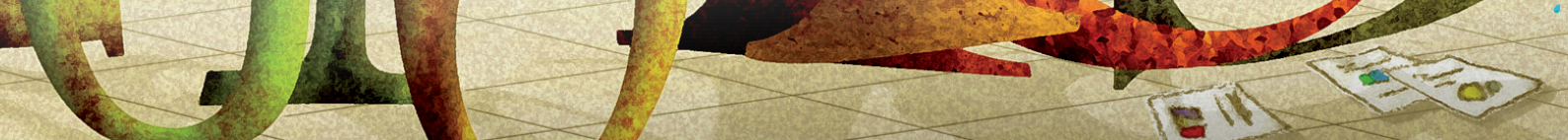
Fonte: Rilevazione Forze Lavoro, elaborazioni IRES

Figura 13 Neet per disponibilità al lavoro, fascia di età e sesso, in Piemonte nel 2014



Fonte: Rilevazione Forze Lavoro ISTAT, elaborazioni IRES

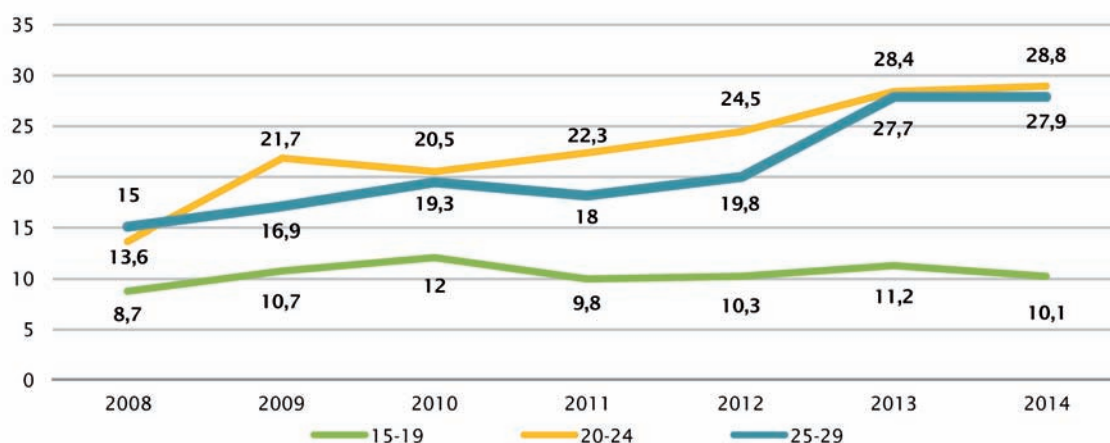
⁵ Da qui in poi le informazioni sui Neet sono calcolate direttamente utilizzando variabili della Rilevazione delle Forze Lavoro dell’ISTAT rese disponibili in un data warehouse della Regione Piemonte. Il tasso di Neet così calcolato differisce lievemente rispetto al dato pubblicato da ISTAT.



Nelle fasce di età successive il numero dei Neet risulta più elevato così come l'incidenza sulla rispettiva popolazione: tra i 20-24enni, si contano quasi 57mila giovani, ancora in prevalenza maschi. Il tasso di questi ultimi si attesta a ben 33,4%, contro il 23,9% delle femmine. Nella disponibilità al lavoro non si rilevano differenze di genere: si tratta perlopiù di giovani in cerca di occupazione o inattivi disponibili a lavorare (oltre l'80% per entrambi i sessi). I rimanenti Neet "*in-disponibili al lavoro*" si definiscono, alla domanda sulla condizione autopercepita, ancora studenti e disoccupati se maschi, studentesse ma soprattutto casalinghe se femmine.

Infine, nella fascia di età tra i 25 e 29 anni il numero dei Neet sale ulteriormente ad oltre 59mila, ma sono le femmine a costituire il gruppo più numeroso e ad avere un peso sulla popolazione più ampio, pari al 34,8%, contro il 20,9% dei maschi. Si noti come per i maschi Neet la quota di disoccupati aumenti con l'età e, all'opposto, diminuisca quella degli inattivi, in particolare quella degli "*inattivi non disponibili a lavorare*", che tra i 25-29 anni scende al di sotto del 10%. Diversamente, la maggior parte delle donne Neet 25-29enni sono nella condizione di inattività soprattutto perché impegnate in un nucleo familiare proprio. I giovani Neet con cittadinanza straniera sono 32mila e rappresentano il 28% del totale. Gli stranieri hanno un tasso di Neet più elevato rispetto agli italiani in tutte e tre le classi di età, ma mentre tra gli adolescenti il tasso si ferma al 14% (contro il 9,5% degli italiani) in entrambe le due fasce di età successive raggiunge il 44%. Tra i Neet stranieri, soprattutto, nella fascia di età 25-29 anni prevalgono ampiamente le donne al di fuori del mercato del lavoro per motivi di cura della famiglia.

Figura 14 Andamento del tasso Neet, per classi di età in Piemonte dal 2008



Fonte: Rilevazione Forze Lavoro ISTAT, elaborazioni IRES

Il numero dei Neet è costantemente cresciuto negli anni della crisi (dal 2008), ma con differenze tra le diverse fasce di età: la quota di Neet adolescenti (15-19 anni) oscilla e si mantiene su valori intorno al 10%. Diversamente, tra i giovani 20-24enni e 25-29enni si registra una forte crescita del tasso di Neet sospinta dall'aumento della disoccupazione giovanile. Nel 2014, si segnala per la prima volta dopo anni, un'inversione di tendenza con una sostanziale stabilità del tasso di Neet che, secondo dati Istat, sfocia nel 2015 in un lieve calo.



Gli atenei piemontesi

I dati provvisori rilevati a metà anno accademico 2015/16 confermano la ripresa delle iscrizioni negli atenei piemontesi: gli iscritti superano le 109mila unità, facendo registrare un aumento medio del 2,6% rispetto all'anno precedente e del 5,7% nel quinquennio. Come è noto, la maggior parte degli studenti frequenta corsi dell'Università di Torino, quarto ateneo in Italia⁶ per numero di utenti (67mila, 61,4% del totale), segue il Politecnico di Torino, che sfiora i 31mila studenti (28,3%), il Piemonte Orientale (quasi 11mila, 10%) e Scienze Gastronomiche, piccolo ateneo privato la cui offerta formativa è concentrata in un unico ambito disciplinare (309 studenti, 0,3%).

Tabella 2 Iscritti nei corsi di laurea degli atenei piemontesi nel 2015/16

Atenei piemontesi	Iscritti			Immatricolati	Laureati
	Valori assoluti	Distribuzione %	Var. % anno precedente		
Università di Torino	67.187	61,4	1,5	12.014	11.779
Politecnico	30.939	28,3	3,7	5.768	6.468
Piemonte Orientale	10.940	10,0	6,8	2.978	1.766
Scienze gastronomiche	309	0,3	7,7	86	71
TOTALE	109.375	100,0	2,6	20.846	20.084

Fonte: Osservatorio regionale sull'università e il diritto allo studio universitario, Università di Scienze Gastronomiche, (dati provvisori)

La distribuzione degli iscritti per gruppo disciplinare in Piemonte è influenzata dalla notevole capacità attrattiva del Politecnico: quasi uno studente su quattro è iscritto a corsi di laurea del gruppo *Ingegneria* (23%), seguono a distanza i gruppi *economico-statistico* (11%), *medico* e *politico-sociale* (rispettivamente 10% e 9%). Diversamente a livello nazionale è il gruppo *economico-statistico* a raccogliere il maggior numero di iscrizioni (il 13% del totale) seguito di stretta misura da *ingegneria* (12%) e dai gruppi *giuridico* e *medico* (con l'11% e il 10% degli iscritti rispettivamente)⁷.

Anche il numero degli immatricolati⁸, che dalla seconda metà degli anni duemila si era assestato sulle 17-18mila unità, negli ultimi anni ha ripreso a crescere e nel 2015/16 supera per la prima volta le 20mila unità (+6% rispetto all'anno precedente): questa dinamica positiva si deve, in parte, ad una tenuta della domanda espressa dai residenti in parte ad un incremento dei flussi sia da altre regioni italiane sia dall'estero. La ripresa delle immatricolazioni investe tutte le macro-aree italiane – l'incremento medio è del 3% – con la sola eccezione del sud dove invece si registra un calo del 2%⁹.

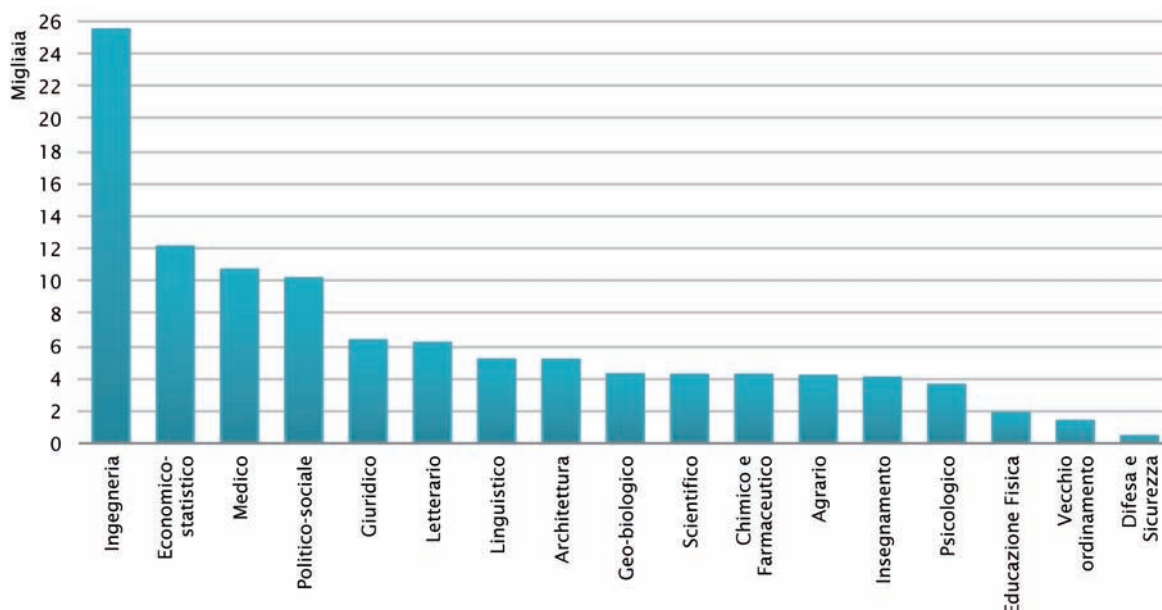
⁶ Superano gli iscritti dell'Università di Torino: Roma – La Sapienza (102mila), Napoli – Federico II (78mila) e l'Università di Bologna (77mila), dati definitivi 2014/5, Ufficio Statistica Miur.

⁷ A. Stanchi, Capitolo 6 – Il sistema universitario, in Osservatorio Istruzione e formazione professionale 2015, IRES Piemonte, 2016 (dati nazionali al 2014/15).

⁸ Si intendono gli immatricolati per la prima volta al sistema universitario.

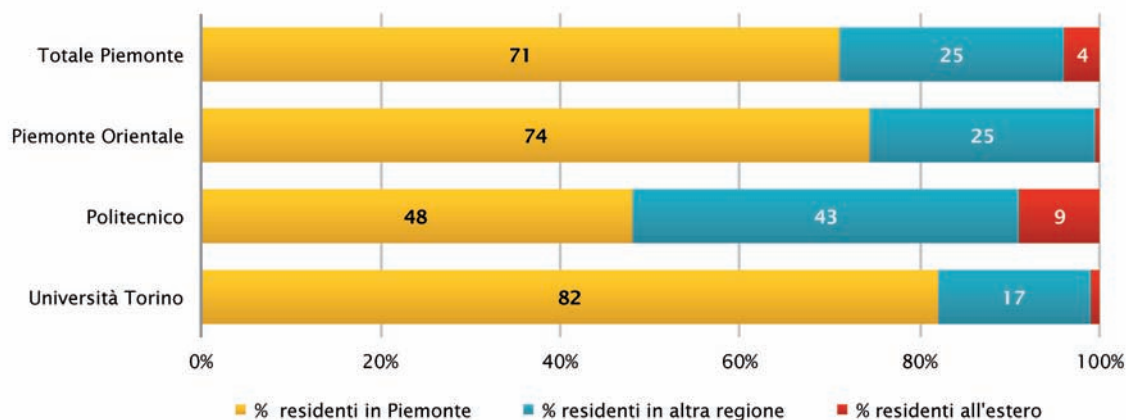
⁹ Servizio Statistico Miur, Focus "Gli immatricolati nell'a.a. 2015/2016 il passaggio dalla scuola all'università dei diplomati nel 2015", Marzo 2016.

Figura 15 Atenei piemontesi: iscritti per gruppo disciplinare, 2015/16



Fonte: Osservatorio regionale sull'università e il diritto allo studio universitario, Università di Scienze Gastronomiche, (dati provvisori)

Figura 16 Studenti universitari in Piemonte, per provenienza 2015/16



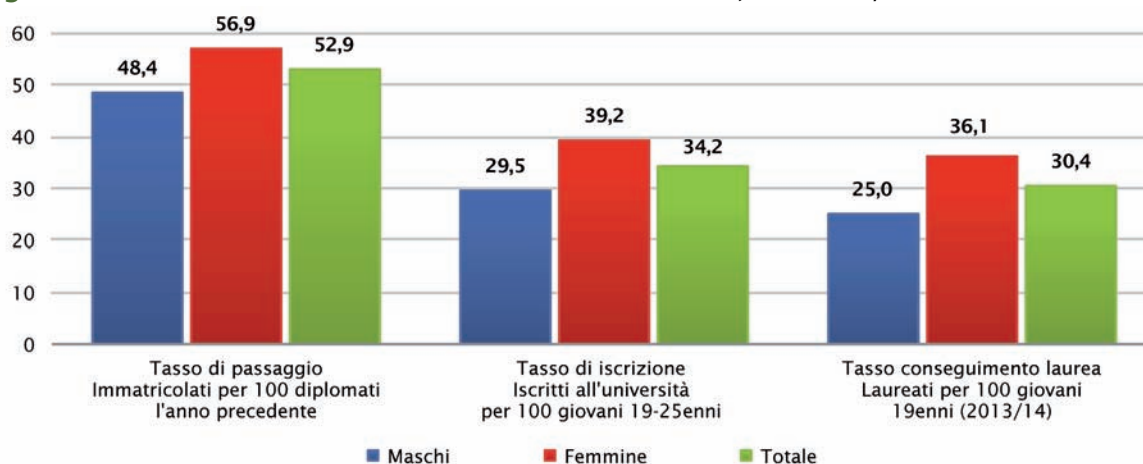
Fonte: Osservatorio regionale sull'università e il diritto allo studio universitario

Si conferma, dunque, in crescita l'attrattività degli atenei piemontesi rispetto a persone che risiedono fuori regione: nel triennio gli studenti autoctoni sono scesi dal 77% al 71%. Con le note differenze tra atenei: il Politecnico risulta il più attrattivo con oltre la metà degli iscritti provenienti da fuori regione, di cui una quota importante dall'estero (9%); segue il Piemonte Orientale con il 29% di iscritti non piemontesi (perlopiù lombardi che frequentano la sede di Novara); infine, anche l'Università di Torino che si caratterizza per la più ampia quota di studenti residenti in Piemonte vede crescere gli arrivi da fuori regione (18%, erano il 15% due anni prima). Un caso a parte rappresenta l'Università di Scienze

Gastronomiche, fortemente aperta sotto il profilo internazionale, i cui allievi si ripartiscono equamente tra residenti in Piemonte, in altre regioni italiane e all'estero.

Il saldo tra i residenti che da altre regioni si iscrivono negli atenei del Piemonte e i residenti piemontesi che scelgono di studiare altrove è divenuto positivo (e in crescita) dal 2011, invertendo un fenomeno che aveva contraddistinto a lungo il sistema universitario piemontese: nel 2005/06 il saldo era negativo per 1.500 studenti, nel 2014/15 è stato positivo per 2.600.

Figura 17 Indicatori dell'istruzione universitaria in Piemonte, a.A. 2013/14



Fonte: Istat, Annuario Statistico Italiano 2015, tavola 7.11

Come rilevato per la scuola, anche all'università le donne mostrano una maggiore propensione sia al proseguimento degli studi sia a concluderli: tra le studentesse che si sono diplomate nell'estate del 2013 il 57% si è immatricolata nel settembre immediatamente successivo, 9 punti percentuali in più rispetto ai diplomati maschi. Il gap tra femmine e maschi cresce lievemente sia nel tasso che misura la quota di iscritti all'università sulla popolazione 19-25enne (39,2% contro il 29,5% dei maschi) sia nel tasso di conseguimento del titolo universitario (36% laureate rispetto alle residenti 25enni, quota che scende a 25% per i maschi)¹⁰.

Titoli e livelli di scolarità

Nel 2014/15 sono 37.242 gli adolescenti che, nelle scuole secondarie di primo grado, hanno superato l'esame di Stato e ottenuto il primo diploma riconosciuto dal sistema scolastico italiano. A questi si aggiungono 2.564 diplomi di "licenza media" ottenuti nei percorsi specificatamente pensati per adulti privi di titolo, o più spesso stranieri, nei Centri provinciali per l'educazione degli adulti¹¹.

¹⁰ Fonte: Istat, Annuario Statistico Italiano 2015, tavola 7.11

¹¹ Mancano dal computo il numero di licenze medie rilasciate da tre Centri Territoriali Permanenti (CTP) ancora attivi nel 2014/15. Per effetto della riforma (DPR n. 263/201) i CTP sono confluiti nei 12 Centri provinciali per l'educazione degli

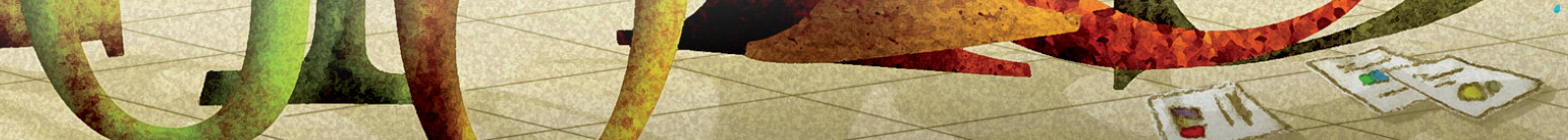
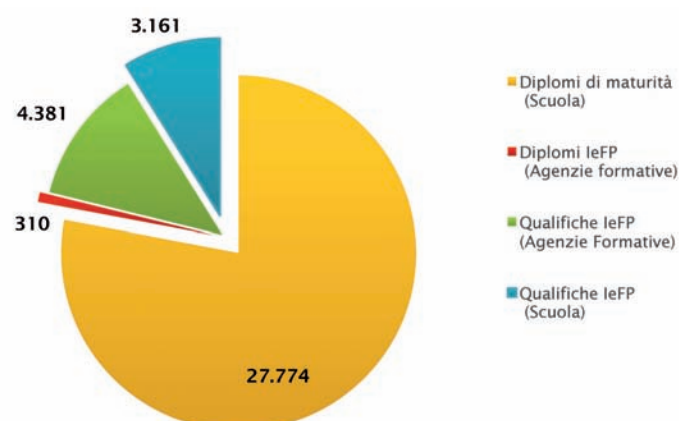


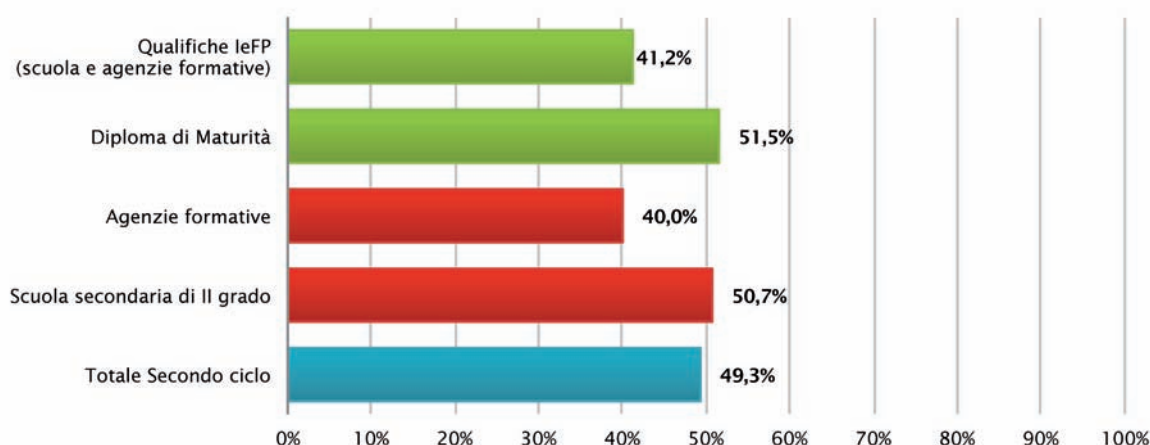
Figura 18 titoli di studio del secondo ciclo per tipo e filiera, valori assoluti, 2015



Fonte: Rilevazione scolastica Regione Piemonte, Sisform Piemonte

I percorsi del secondo ciclo hanno prodotto, sempre nel 2015, 35.600 titoli di studio, gran parte dei quali diplomi di maturità rilasciati al termine dei percorsi scolastici quinquennali (78%). Le qualifiche di istruzione e formazione professionale (leFP) rappresentano oltre un quinto dei titoli complessivi, parte dei quali ottenuti in agenzie formative (12,3%) e parte in istituti professionali (8,9%). Infine, una piccola quota è costituita dai diplomi leFP, annualità post-qualifica organizzata esclusivamente nella formazione professionale (0,8%). Con il 2014/15 sono giunti alla maturità i primi diplomati nei percorsi della scuola secondaria di secondo grado riformata dalla Riforma Gelmini¹². Nel complesso, il numero dei diplomi si è lievemente ridotto per il calo dei diplomati in uscita dagli istituti tecnici (8.730 diplomi, -8,9%) e dagli istituti professionali (4.763 diplomi, -9,1%) non sufficientemente compensato dall'incremento dei diplomati liceali (14.281 diplomi, +9,6%).

Figura 19 Quota di donne che hanno ottenuto un titolo del secondo ciclo, per filiera, 2014/15



Fonte: Rilevazione scolastica Regione Piemonte, Sisform Piemonte

adulti (CPIA) previsti in Piemonte e sono divenuti istituzioni scolastiche autonome a tutti gli effetti. Il 2014/15 è stato un anno di transizione con alcuni CTP ancora attivati.

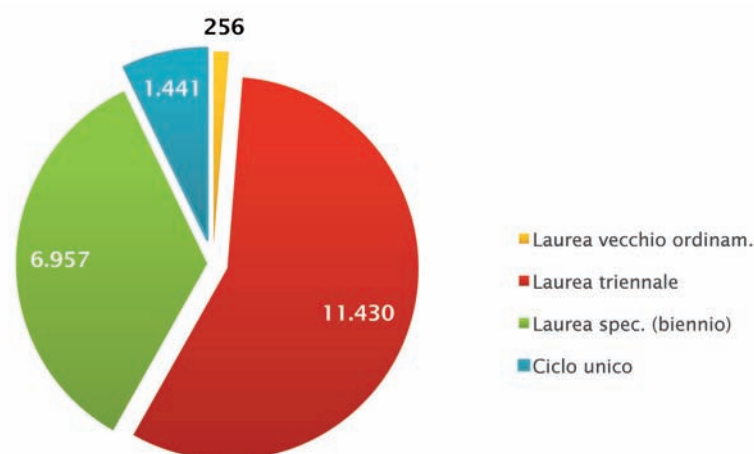
¹² Le prime classi riformate sono state attivate nell'anno scolastico 2010/11.



In coerenza con la minore presenza di studentesse nei percorsi leFP, tra i qualificati la quota di donne si ferma al 41,2%. Tra i diplomati, invece, si osserva un sostanziale equilibrio tra maschi e femmine, queste ultime, infatti, costituiscono poco più della metà dei maturi complessivi. Tuttavia, se si considera che un maggior numero di maschi giunge in ritardo al quinto anno e che nell'età teorica in cui si arriva all'esame di stato (19 anni) i residenti maschi sono in numero superiore alle femmine, si intravede una minore capacità dei maschi di terminare il percorso di studi, confermata dai tassi di diploma forniti dall'Istat¹³: in Piemonte si diploma il 67,1% dei 19enni maschi contro il 78,7% delle femmine.

Quanto al livello universitario, nel corso del 2015, negli atenei piemontesi si sono laureati oltre 20mila studenti. Si tratta di un volume di lauree mai raggiunto in precedenza, a conferma di un trend nuovamente in crescita dal 2010 (che segue quello delle iscrizioni) e che riguarda tutti i tre atenei statali. La maggior parte dei laureati ha concluso un percorso triennale (57%), oltre un terzo ha ottenuto una laurea biennale di secondo livello (35%) e il 7% ha terminato un corso a ciclo unico della durata di 5-6 anni. Residuale e in fisiologico ridimensionamento la quota di laureati in percorsi che afferiscono all'ordinamento pre-riforma (appena 253 titoli, pari all'1%).¹⁴ Si tenga in considerazione che il numero di titoli universitari conferiti non corrisponde *tout court* a quello di nuovi laureati, poiché la frequenza dei percorsi biennali specialistici è riservata a coloro che hanno già ottenuto la laurea triennale.

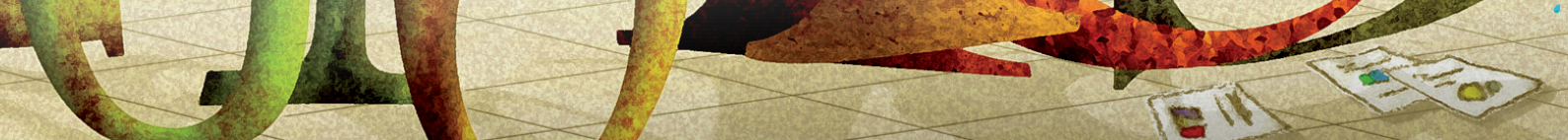
Figura 20 Laureati in Piemonte per tipo di laurea nel 2015



Fonte: Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario, Segreteria di Scienze gastronomiche

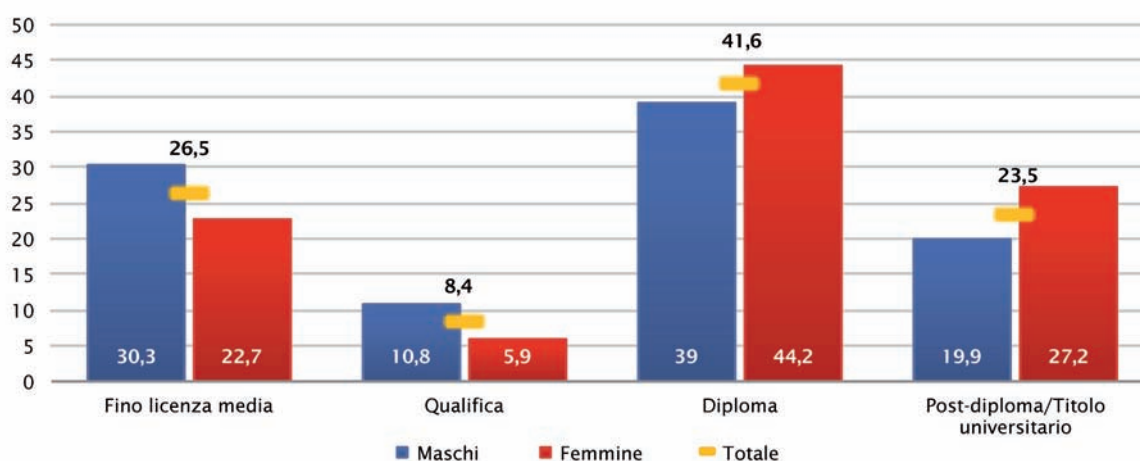
¹³ Dati al 2013/14, fonte: Istat, Annuario statistico italiano 2015, Tabella 7.3.

¹⁴ I laureati fuori corso iscritti prima della riforma (1999) sono, tuttavia, in numero ancora più contenuto: infatti in questo insieme sono considerati anche 178 laureati di Scienze dell'educazione i cui corsi afferiscono ancora al vecchio ordinamento.



Gli effetti della partecipazione al sistema dell'istruzione in termini di livelli di scolarità raggiunta possono essere analizzati ricorrendo alle stime fornite dalla Rilevazione sulle Forze Lavoro ISTAT. In Piemonte, metà dei giovani adulti (25-34enni) possiede un titolo del secondo ciclo: il diploma di maturità per il 41,6% e la qualifica professionale per l'8,4%. La quota di coloro che hanno al più la licenza media riguarda – ancora – oltre un giovane su quattro (26,5%) e supera quella di chi ha ottenuto un titolo di livello terziario (23,5%, dai percorsi di Istruzione Tecnica Superiore al dottorato). La maggiore scolarizzazione e le migliori performance delle donne si riflettono nella distribuzione per titolo di studio: la percentuale di laureate raggiunge il 27,2% contro il 19,9% dei maschi, all'opposto, la quota di persone con bassa istruzione si attesta al 22,7% per le donne mentre supera il 30% per i maschi.

Figura 21 Popolazione residente in Piemonte 25-34enni per titolo di studio. Anno 2015



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro ISTAT, elaborazioni IRES

I giovani stranieri risultano svantaggiati rispetto agli autoctoni: rappresentano un terzo dei 25-34enni con bassa istruzione e la quota di coloro che hanno ottenuto almeno un titolo di scuola superiore si attesta ad appena il 56,4% contro il 78% che si registra per i residenti con cittadinanza italiana. Quest'ultimo indicatore può essere utile per confrontare i livelli di scolarizzazione tra diversi territori: la percentuale dei giovani *25-34enni con almeno un titolo di studio di scuola superiore* (comprese le qualifiche) in Piemonte si attesta, nel complesso, al 73,5%, registrando nel decennio un miglioramento di 5,3 punti percentuali: livelli e trend decennale risultano simili, anche se lievemente inferiori, a quanto si osserva per la media italiana (74,4% nell'ultimo anno, era 67,2% nel 2005). Grandi passi avanti, dunque, tuttavia non sufficienti se ci si confronta con il resto dell'Europa: nella maggior parte dei Paesi dell'Unione oltre l'80% dei giovani ha almeno un titolo di scuola superiore e in nove Paesi, in particolare, l'indicatore supera il 90%¹⁵.

¹⁵ Fonte: Eurostat, Population by educational attainment level, sex and age (%).



Capitolo 5.3

L'ISTRUZIONE: GLI APPRENDIMENTI DEGLI STUDENTI PIEMONTESI A CONFRONTO CON LE REGIONI DEL NORD

Accanto ai tradizionali indicatori di performance scolastica da alcuni anni si dispone dei risultati di indagini, nazionali e internazionali, che offrono elementi di conoscenza sui livelli di apprendimento degli studenti. Di seguito si fornisce una disamina sui risultati ottenuti dagli studenti piemontesi nel 2015 ai test INVALSI¹: risultati buoni anche se in calo rispetto agli anni precedenti.

Più nel dettaglio, **nella classe III della secondaria di I grado** si osservano risultati in italiano e matematica statisticamente superiori alla media nazionale. In particolare, nella prova di matematica, **gli studenti piemontesi, con 212 punti, registrano il risultato regionale più elevato a livello nazionale**. Nella primaria i risultati si presentano in linea con quelli della macro-area del Nord Ovest e nazionali, mentre nella secondaria di II grado non raggiungono il livello medio di macro-area, statisticamente superiore alla media nazionale. È da rilevare che, in alcune classi, si sono verificate numerose astensioni alle prove INVALSI 2015, in particolare, negli Istituti Professionali (10-25%), in seguito allo sciopero indetto da alcune sigle sindacali. Ciò può aver pesato, in alcuni casi, sui risultati delle “verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze ed abilità degli studenti” di cui è incaricato l'INVALSI.

Segue uno **specifico approfondimento sugli apprendimenti degli studenti piemontesi della secondaria di I grado**, in cui si evidenziano alcuni dei fattori che spiegano le differenze nei livelli di apprendimento al termine del primo ciclo e che si riflettono poi in differenti competenze registrare all'inizio del secondo sia dall'indagine INVALSI-SNV che dalla rilevazione internazionale OCSE-PISA. È, infatti, **nel passaggio tra primo e secondo**

¹ La rilevazione SNV (Sistema Nazionale di Valutazione) è stata affidata dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca all'INVALSI (Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema dell'Istruzione) attraverso la direttiva ufficiale del 15/09/2008. I risultati delle prove sono espressi su una scala Rash analoga a quella utilizzata nelle indagini internazionali sugli apprendimenti (OCSE-PISA, IEA-TIMSS, IEA-PIRLS, ecc.), il cui vantaggio principale è quello di esprimere con la stessa metrica il risultato conseguito da ciascun allievo e il livello di difficoltà di ogni quesito. Nella scala adoperata dall'INVALSI il valore medio nazionale è posto convenzionalmente pari a 200 e la deviazione standard a 40. Un valore medio superiore a 200 posiziona, tenuto conto dell'intervallo di confidenza ad esso associato, la regione che l'abbia ottenuto al di sopra della media nazionale e una deviazione standard maggiore di 40 indica una variabilità interna all'area territoriale considerata superiore a quella che si riscontra a livello nazionale.



ciclo che il sistema d'istruzione piemontese inizia a perdere posizioni rispetto alle altre regioni del Nord.

I risultati mostrano come non solo le caratteristiche degli studenti ma anche quelle a livello classe e scuola, in termini di effetti di **composizione per status** delle famiglie degli studenti e di **contesto territoriale** di ubicazione della scuola, si associno significativamente con differenti livelli di apprendimento degli studenti.

Le caratteristiche della rilevazione INVALSI-SNV2015

La rilevazione degli apprendimenti del Sistema Nazionale di Valutazione ha riguardato nel 2015 tutte le scuole del Paese, statali e paritarie (circa 13.000), in particolare: le classi II e V della primaria, la classe III della secondaria di primo grado (in questo caso, come previsto dalla legge 176/2007, la prova INVALSI fa parte delle prove dell'esame di Stato di licenza media) e, infine, la classe II della scuola secondaria di secondo grado, per un totale di 2.245.676 alunni. Per ciascun livello sono state individuate delle classi campione (complessivamente 6.655), nelle quali le prove si sono svolte alla presenza di un osservatore esterno, al fine di garantire una maggiore attendibilità dei dati (i risultati del campione sono pubblicati nel rapporto 'Rilevazioni Nazionali sugli Apprendimenti 2014-2015' a cura dell'INVALSI). Il Piemonte è alla sua nona rilevazione ed ha partecipato con 7.568 classi e 130.473 studenti. Le classi e gli studenti campionati sono stati rispettivamente 347 e 6.319.

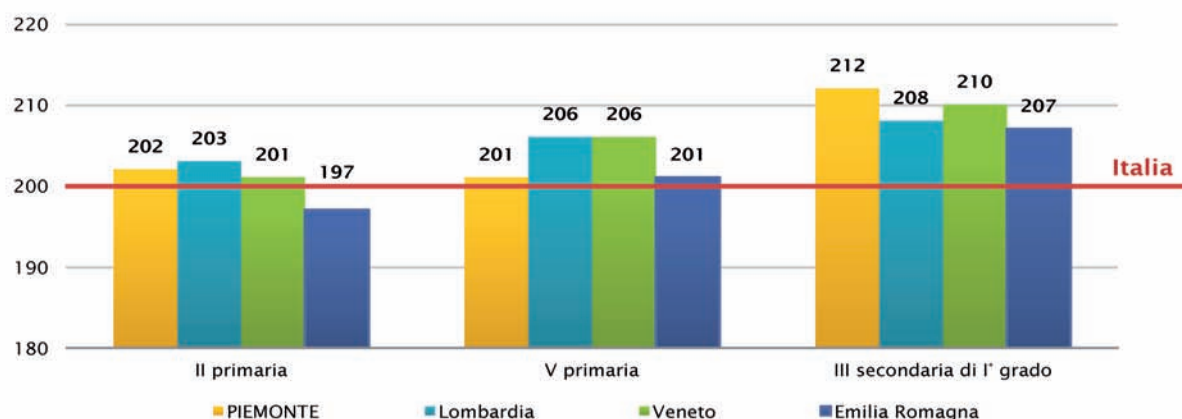


Gli apprendimenti nel primo ciclo

I risultati nella prova di italiano sostenuta dalle II classi della primaria mostrano una notevole omogeneità nei livelli di apprendimento degli allievi, ovvero un'assenza di differenze statisticamente significative nei risultati degli studenti delle diverse scuole primarie del nostro paese, ad eccezione, in positivo, delle Marche (207 punti, mentre la media del Piemonte è 203). Tale risultato mette in evidenza una graduale riduzione nel tempo delle differenze rilevate in questo grado scolastico nelle precedenti prove INVALSI.

Anche nella prova di matematica – nelle classi II della primaria – gli studenti piemontesi (202 punti) si mantengono in linea con in valore della macroarea Nord-Ovest (202 punti) e non si differenziano statisticamente da quello della media nazionale (200 punti). Di nuovo sono solo le Marche (207 punti), a distinguersi per risultati superiori alla media nazionale. Passando all'ultimo anno della primaria, gli studenti piemontesi mostrano livelli di apprendimento in linea con la media italiana ma inferiori rispetto ai risultati delle altre grandi regioni del Nord (Veneto e Lombardia). Tale risultato si deve all'andamento stabile dei punteggi ottenuti dagli studenti piemontesi rispetto al trend positivo registrato nelle regioni di confronto.

Figura 1 Risultati in matematica in Piemonte, Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna, I ciclo, 2015



Fonte: INVALSI 2015, elaborazioni IRES Piemonte

Nella prova di matematica, si distinguono per punteggi superiori e significativi rispetto alla media italiana sia la Lombardia che il Veneto, mentre il Piemonte resta in linea con la media nazionale (201 punti). Anche nella prova di Italiano, tra le regioni comparate, solo la Lombardia (206 punti) si differenzia significativamente, in positivo, dalla media dell'Italia, mentre il Piemonte con 202 punti resta in linea con il valore nazionale.

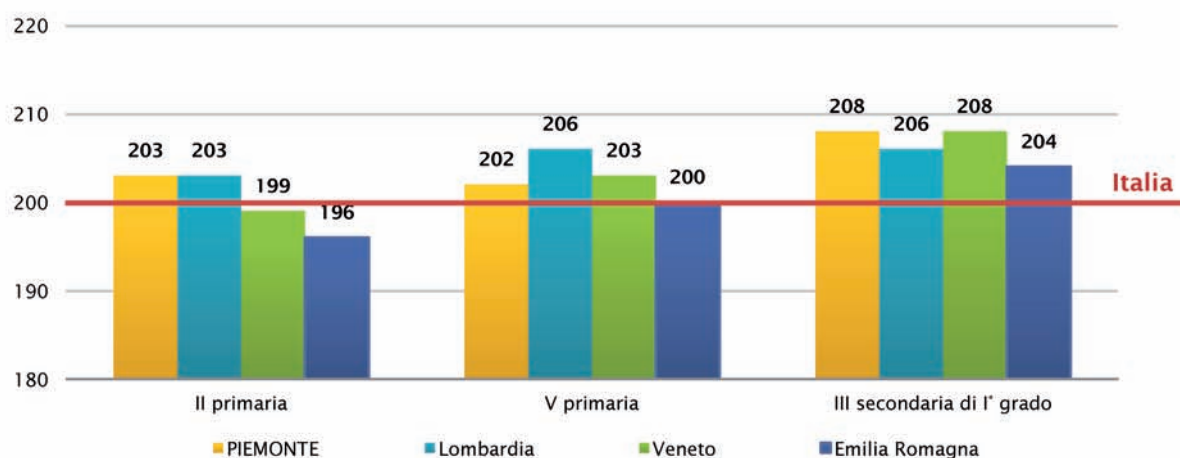
Al termine del primo ciclo di studi, si osservano buoni livelli di apprendimento nelle prove di italiano degli studenti piemontesi (208 punti) rispetto sia alla media nazionale (200 punti) sia alle altre regioni del Nord. Anche in Lombardia (206 punti) e Veneto (208 punti) i risultati sono significativamente al di sopra della media nazionale.

Nella prova di matematica tutte le regioni messe a confronto si distinguono per punteggi statisticamente superiori alla media italiana. **Il Piemonte, con 212 punti, registra il risultato regionale più elevato a livello nazionale.** In questo contesto è utile ricordare che le prove INVALSI della III classe della secondaria di I grado fanno parte della prova dell'esame di Stato di licenza media e pertanto che la partecipazione degli studenti è pari al 100%.

Ciò rende le differenze di risultato osservate nei livelli di apprendimento tra I e II ciclo, in cui l'astensione dalle prove ha raggiunto in alcune scuole del Piemonte soglie del 10-25%, ancor più attribuibili alla mancata partecipazione alla rilevazione che consente agli studenti di comprovare a scala nazionale i livelli di apprendimento raggiunti nel proprio percorso scolastico.

Dopo il paragrafo dedicato agli apprendimenti del secondo ciclo, uno specifico approfondimento su questo grado di scuola mette in evidenza alcuni dei fattori che possono spiegare le eventuali differenze registrate nei livelli di apprendimento degli studenti piemontesi al termine del primo ciclo e che si riflettono poi in differenze di competenze rilevate nel secondo ciclo di scuola sia dall'indagine INVALSI-SNV che dalla rilevazione internazionale OCSE-PISA.

Figura 2 Risultati in italiano in Piemonte, Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna, I ciclo, 2015



Fonte: INVALSI 2015, elaborazioni IRES Piemonte

Gli apprendimenti nel secondo ciclo

I risultati della prova INVALSI-SNV di italiano degli studenti della classe II della secondaria di secondo grado mostrano come la Lombardia (214 punti) e il Veneto (212 punti) si differenzino in maniera positiva e significativa dalla media dell'Italia (200 punti) mentre il Piemonte (205 punti) e l'Emilia Romagna (205 punti) si presentino in linea con il valore medio italiano. Tra le regioni del Nord inizia, quindi, a delinearsi una posizione arretrata del Piemonte rispetto alla Lombardia e al Veneto, confermata anche dai risultati osservati nella prova di matematica, così come da quelli registrati dai 15-enni piemontesi dell'indagine internazionale OCSE-PISA².

Infatti, i livelli di apprendimento nella prova di matematica degli studenti piemontesi (208 punti) ed emiliani (209 punti) si posizionano al di sopra della media nazionale ma non in maniera statisticamente significativa come, viceversa, si registra in Lombardia (215 punti) e Veneto (213 punti).

Ma quali livelli di apprendimento raggiungono gli studenti dei differenti indirizzi di scuola? Come ci si poteva aspettare in Piemonte, gli studenti dei Licei ottengono risultati in italiano e matematica mediamente più alti di quelli che frequentano gli Istituti Tecnici e questi, a loro volta, risultati superiori a quelli degli Istituti Professionali e delle Agenzie Formative³, come in tutte le zone geografiche del Paese oltre che a livello nazionale. Tuttavia, a confronto con le altre regioni italiane⁴, i risultati per indirizzo mettono in evidenza come in Piemonte lo scarto tra i risultati degli studenti degli Istituti Professionali e delle Agenzie Formative sia molto contenuto. Questo è il risultato che maggiormente differen-

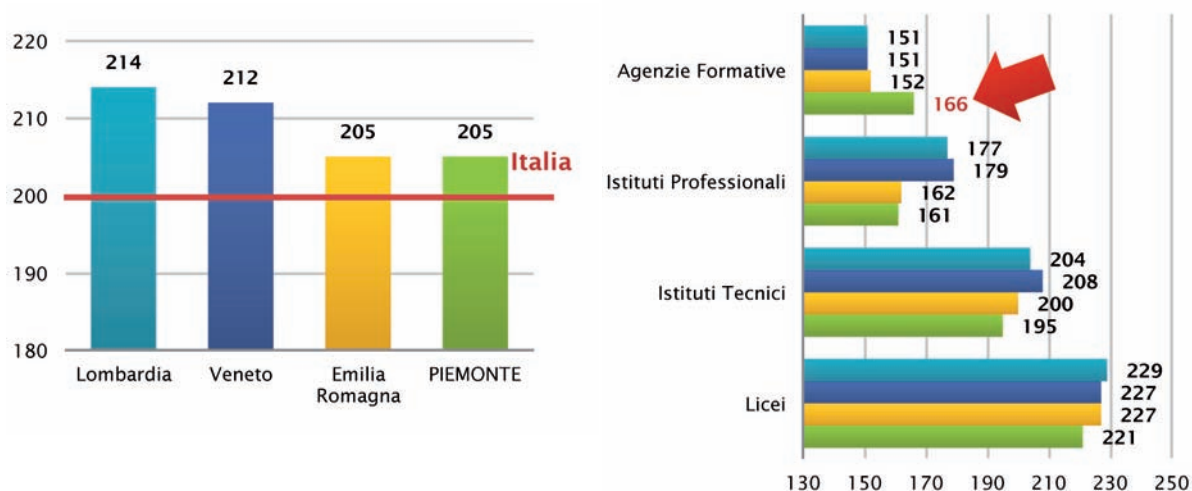
² Per approfondimenti si rimanda al rapporto 'OCSE-PISA 2012. Gli studenti piemontesi nel confronto tra regioni italiane e europee' disponibile sul sito dell'Osservatorio sul Sistema Formativo Piemontese www.sisform.piemonte.it.

³ Agenzie formative che offrono corsi di Istruzione e Formazione Professionale - IeFP - volti ad assolvere l'obbligo scolastico.

⁴ Le elaborazioni per tipo di scuola sono state effettuate sull'universo degli studenti che hanno partecipato alla rilevazione 2015, non sul campione, in quanto le agenzie formative non rappresentano un livello di stratificazione del campione non essendo presenti in alcune regioni italiane.

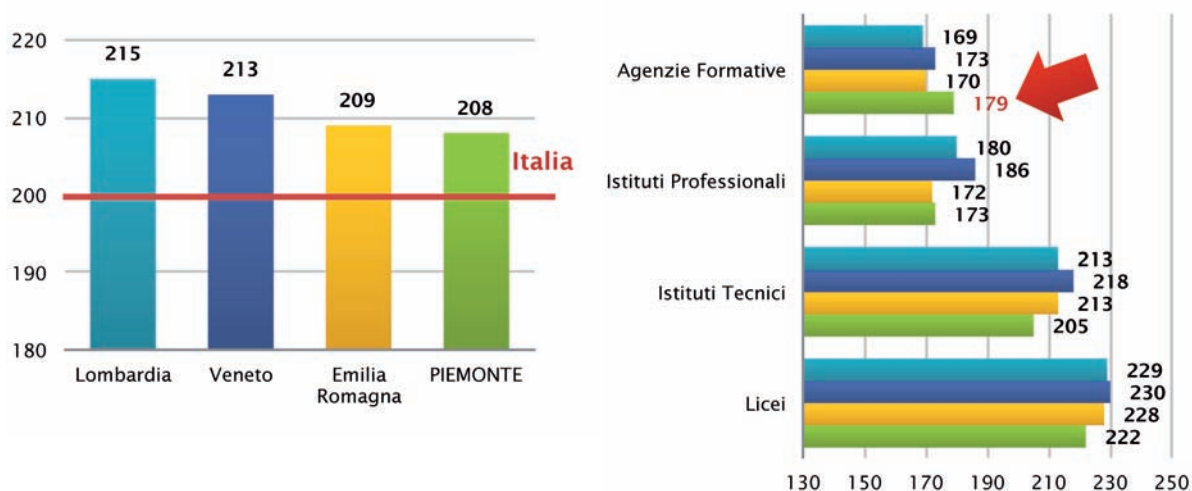
zia il Piemonte dalle altre regioni del Nord. Inoltre, gli **studenti della Agenzie Formative raggiungono punteggi più elevati sia in italiano che in matematica rispetto alle regioni messe a confronto**. Per quel che riguarda i Licei, invece, si osservano livelli elevati ma non come nelle altre regioni. Questo dato, relativo al 2015, risulta in linea con quanto rilevato tramite l'indagine internazionale OCSE-PISA 2012 in cui i Licei campionati hanno mostrato *performance* non altrettanto elevate come quelle delle migliori regioni del Nord.

Figura 3 Risultati in italiano in Piemonte, Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna, Il ciclo, 2015



Fonte: INVALSI 2015, elaborazioni IRES Piemonte

Figura 4 Risultati in matematica Piemonte, Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna, Il ciclo, 2015



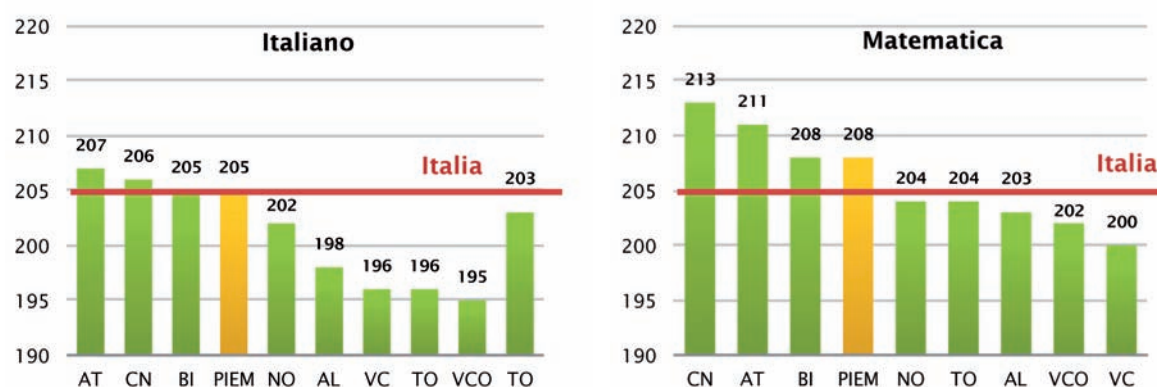
Fonte: INVALSI 2015, elaborazioni IRES Piemonte

I livelli di apprendimento degli studenti piemontesi sono, quindi, il risultato di una complessa distribuzione di competenze associata sia all'indirizzo di studi sia all'ubicazione delle scuole in differenti contesti territoriali. L'indagine INVALSI-SNV, essendo una rile-

vazione universale, permette di analizzare i risultati degli studenti anche in base alla dimensione provinciale. Ciò consente di osservare come frequentare il secondo ciclo in province diverse possa portare a raggiungere differenti livelli di apprendimento in italiano e matematica, così come frequentare medesimi indirizzi consente di acquisire competenze differenti a seconda della provincia di appartenenza della scuola.

I risultati per provincia, in italiano e matematica, mettono in evidenza come Cuneo, Asti e Biella siano le province che registrano le *performance* più elevate. Novara si posiziona in entrambi gli ambiti al di sotto della media regionale ma in linea con quella nazionale (200 punti) mentre la città metropolitana di Torino, Alessandria, il VCO e Vercelli mostrano punteggi inferiori alla media regionale nei due ambiti e in linea con la media nazionale solo nelle prove di matematica.

Figura 5 Risultati in italiano e matematica per provincia, II ciclo, 2015



Fonte: INVALSI 2015, elaborazioni IRES Piemonte

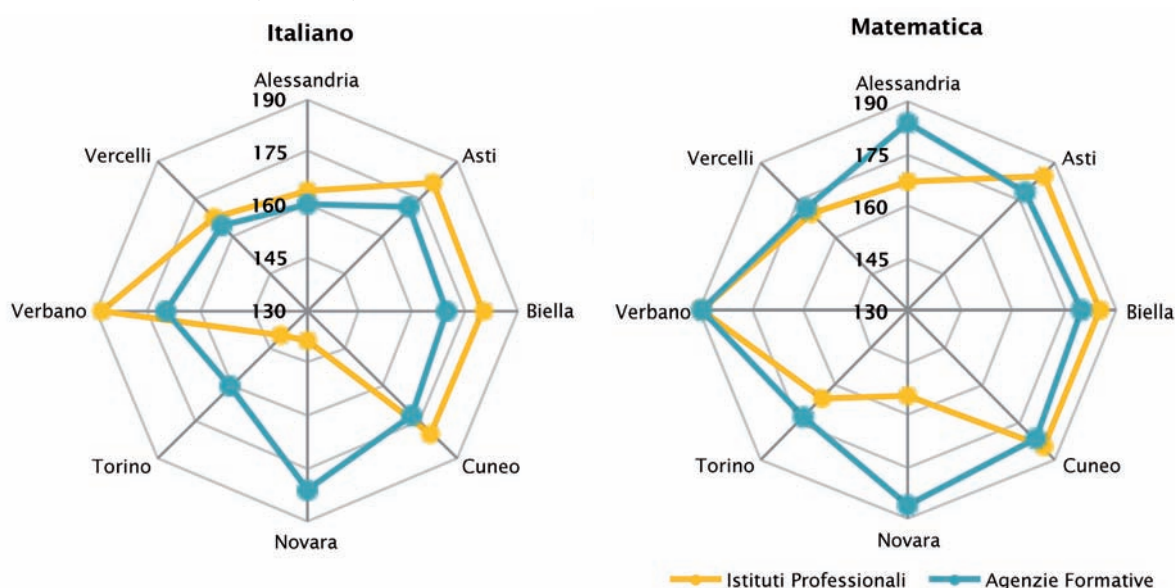
Passando ora ad esaminare i risultati degli studenti per indirizzo di studi e provincia si segnalano alcune particolarità:

- In provincia di Cuneo gli studenti dei Licei e degli Istituti Tecnici raggiungono i risultati più elevati, sia in italiano che in matematica;
- Nelle province di Asti, del Verbano-Cusio-Ossola, di Cuneo e Biella gli studenti degli Istituti Professionali mostrano risultati più elevati di quelli della media regionale per indirizzo, sia in italiano che in matematica;
- In provincia di Novara gli studenti delle Agenzie Formative raggiungono livelli di apprendimento molto più elevati di quelli, già buoni, della media regionale delle Agenzie e superiori a quelli degli omologhi di tutte le altre province, sia in italiano che in matematica.

Essendo quest'ultimo indirizzo quello che distingue il Piemonte dalle altre regioni del Nord per i buoni risultati raggiunti ci pare utile approfondire il confronto tra le differenti province. Come detto, Novara mostra i livelli più elevati sia in italiano che in matematica,

ma anche Asti, Biella e Cuneo presentano buoni risultati. Inoltre, confrontando i risultati degli studenti delle Agenzie Formative con quelli degli studenti degli Istituti Professionali un dato pare di particolare interesse: **in provincia di Novara e nella Città metropolitana di Torino i risultati degli studenti dei corsi di Istruzione e Formazione professionale (IeFP) – volti ad assolvere l’obbligo scolastico – gestiti dalle Agenzie formative, mostrano livelli di apprendimento ben più elevati, in italiano e matematica, rispetto a quelli degli studenti di istituti Professionali**, in un contesto di simili caratteristiche socioeconomiche dello studente tipo che le frequenta.

Figura 6 Risultati in italiano e matematica per provincia negli Istituti professionali e nelle Agenzie Formative, II ciclo, 2015



Fonte: INVALSI 2015, elaborazioni IRES Piemonte

Gli apprendimenti degli studenti piemontesi della secondaria di I grado: quali i fattori in gioco?

Sempre nell’ambito degli apprendimenti passiamo ora ad un approfondimento sui risultati degli studenti della classe III della secondaria di primo grado⁵. Come detto, per gli studenti di questo livello di scuola, la rilevazione INVALSI fa parte delle prove dell’esame di Stato di licenza media ed è per tale motivo che la partecipazione registrata è pari al 100%. Ciò ha permesso di elaborare una serie di analisi su tutto l’universo degli studenti piemontesi di terza media⁶ al fine di mettere in evidenza **quali fattori possano spiegare le differenze di risultato registrate tra studenti al termine del primo ciclo e che si**

⁵ Il presente approfondimento è una sintesi dello studio interamente disponibile, anche nella sua parte metodologica, nel Rapporto Osservatorio Istruzione e Formazione professionale Piemonte 2015 (cap. 2), in corso di pubblicazione.

⁶ La variabile di risultato dei modelli stimati è la percentuale di risposte corrette ai test di matematica, punteggio disponibile per tutto l’universo di studenti che partecipano alla rilevazione INVALSI. I risultati delle prove espressi utilizzando la scala Rash sono invece disponibili solo per gli studenti e le scuole compresi nel campione, pesati per inferire alla popolazione, presentati sia nel rapporto nazione dell’Invalsi che nei risultati precedentemente esposti nel capitolo.



riflettono poi in differenti competenze rilevate all'inizio del secondo, come visto dai risultati poco sopra presentati.

La variabilità dei risultati può essere spiegata dalle differenze tra scuole, tra classi e da quella tra gli studenti al loro interno. Al fine di comprendere quali altri fattori si associno alle differenze di punteggio, si è scelto di elaborare una serie di modelli di analisi multilivello (Snijders, Bosker 1999) costruiti sulla base delle osservazioni emerse dall'analisi dei dati. Tale metodologia permette di analizzare dati caratterizzati da una struttura di tipo gerarchico, integrando la dimensione micro, quella dei singoli studenti, con quella meso, le classi, e con quella macro, le scuole in cui sono inseriti. La struttura dei dati è dunque gerarchica (ogni studente appartiene a una sola classe e a una sola scuola) e ci sono tre livelli di variabilità dei risultati: la varianza fra studenti all'interno delle scuole, la varianza tra le classi e la varianza fra le scuole. L'analisi a tre livelli è costituita da una serie di modelli che, in primis, tengono conto delle associazioni tra variabili individuali e risultati in matematica, stimandone inoltre il peso sulla variabilità dei risultati, e in secondo luogo prendendo in considerazione alcuni fattori a livello classe e scuola, anche in questo caso, sia in termini di associazione con i risultati che di proporzione di variabilità spiegata dei risultati. Nel disegno di ricerca sono state inserite una serie di variabili riferite alle caratteristiche dello studente, della classe e della scuola.

Le variabili a livello studente inserite nei modelli sono:

- il genere;
- l'origine straniera dello studente (di prima e seconda generazione);
- l'aver frequentato la scuola dell'infanzia e l'asilo nido (la pre-primaria);
- l'essere in ritardo nel percorso scolastico;
- il titolo di studio del padre;
- il titolo di studio della madre⁷.

Le variabili a livello classe inserite nei modelli sono:

- la percentuale di studenti stranieri per classe;
- il titolo di studio medio del padre per classe;
- il titolo di studio medio della madre per classe;

Le variabili a livello scuola inserite nei modelli sono:

- la percentuale di studenti stranieri per scuola;
- il titolo di studio medio del padre per scuola;
- il titolo di studio medio della madre per scuola;
- La provincia di appartenenza della scuola.

⁷ Le variabili relative al titolo di studio del padre e della madre sono state così ricodificate: 0 = 'fino alla licenza media'; 1 = 'qualifica'; 2 = 'diploma'; 3 = 'post diploma'; 4 = 'laurea o dottorato'.



Lo studente a cui si riferiscono i risultati dei modelli, ossia quello rispetto al quale le altre diverse condizioni sono confrontate è: maschio, nativo del nostro paese, non ha partecipato alla scuola pre-primaria, è regolare rispetto al percorso scolastico, ha genitori che al massimo hanno conseguito una licenza media e frequenta in Piemonte. Nel modello che stima l'effetto 'contesto in cui è ubicata la scuola' lo studente *tipo* frequenta in provincia di Torino.

La prima informazione che emerge dai modelli di analisi è la distribuzione di variabilità dei risultati tra i livelli: scuola, classe e studente (modello empty). In III media l'87% delle differenze nei risultati di matematica dipendono dalle differenze tra individui, il 7% dalle differenze tra classi e un ulteriore 6% da quelle tra scuole. Ciò significa che **al termine del primo ciclo di scuola la variabilità dei risultati è prevalentemente spiegata dalla differenze tra studenti anche se, come vedremo, alcuni fattori a livello classe e scuola mostrano associazioni significative con i differenti livelli di apprendimento degli studenti.**

Nei modelli sono state inserite innanzitutto le caratteristiche a livello studente: il genere, l'essere straniero (di I e II generazione), l'aver frequentato la scuola pre-primaria, il ritardo scolastico e il titolo di studio dei genitori. I coefficienti confermano la significatività statistica delle associazioni tra tutti questi fattori e i risultati in matematica: l'essere di genere femminile è negativamente associato ai risultati in matematica, così come l'aver origini straniere, l'aver frequentato la scuola pre-primaria (dell'infanzia) ha un effetto positivo sulle capacità di apprendimento degli studenti, mentre essere in ritardo nel percorso scolastico si associa negativamente ai risultati. Infine, **il titolo di studio di entrambi i genitori pesa positivamente sui risultati dei figli, in particolare quello della madre**, probabilmente la figura genitoriale che, in questa fascia d'età, segue ancora da vicino le attività di studio a casa.

Non essendo disponibile un indicatore di status socioeconomico della famiglia di origine dello studente⁸, si è scelto di utilizzare, come più volte riportato in letteratura⁹, il titolo di studio dei genitori come *proxy* dell'indicatore di *status*. Come abbiamo visto, a livello studente, l'associazione tra titolo di studio dei genitori e livello di apprendimento dei figli è positiva in entrambi i casi, si osserva, inoltre, come un aumento del titolo della madre comporti una variazione positiva del coefficiente più elevata rispetto a quella associata all'aumento del titolo di studio del padre. Ma cosa accade quando il titolo dei genitori viene aggregato a livello di classe e di scuola?

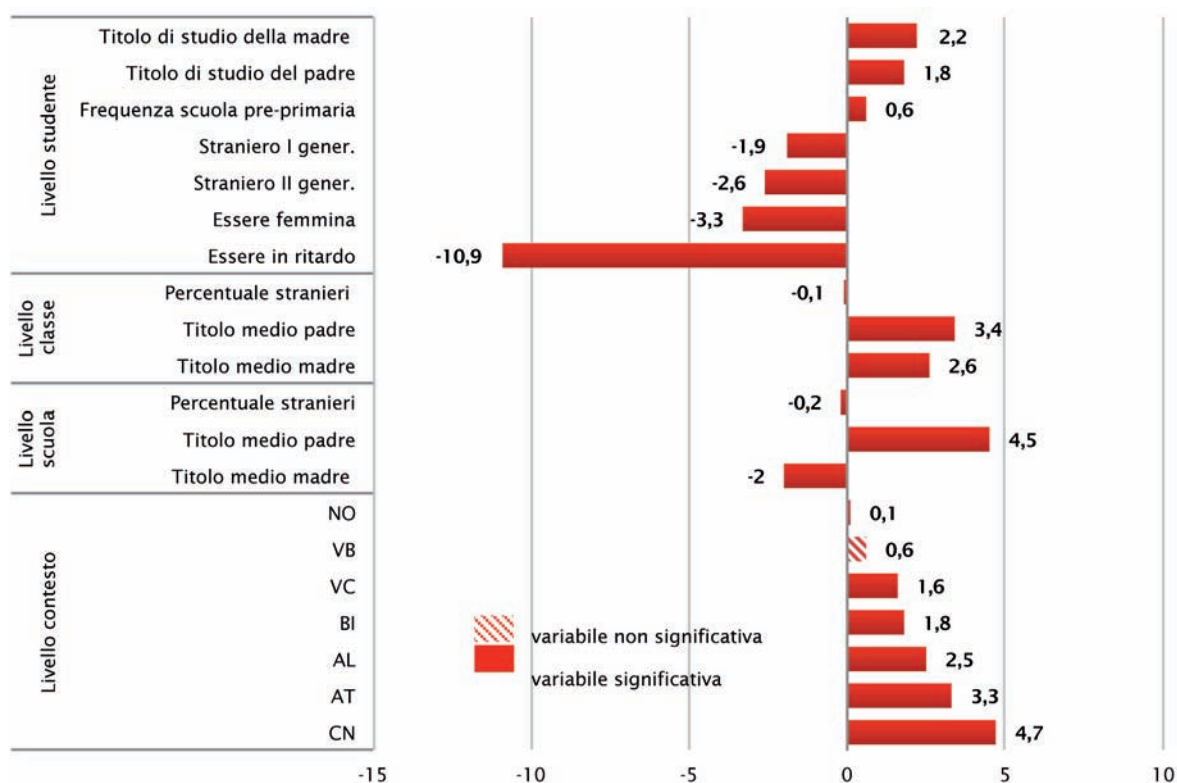
Nel modello classe, in cui oltre alle variabili a livello individuale sono stati inseriti anche i fattori a livello classe, osserviamo come un aumento percentuale della numerosità di studenti stranieri risulti associata in maniera significativa e negativa con i risultati, seppur con un coefficiente molto basso (-0,1 punti). Ciò che inizia a pesare sulle differenze di risultato dei ragazzi, in termini di punteggio e variabilità spiegata delle differenze, è

⁸ Essendo la rilevazione della classe III della secondaria di primo grado parte dell'esame di Stato, INVALSI ha scelto di tutelare il più possibile la privacy degli studenti non inserendo nel dataset disponibile per la ricerca tale informazione.

⁹ Per un esteso approfondimento sul tema si rimanda alla recente pubblicazione OECD 2013, PISA 2012 Assessment and Analytical Framework: Mathematics, Reading, Science, Problem Solving and Financial Literacy, OECD Publishing.

il titolo di studio medio del padre: classi con differenti livelli medi di titolo di studio paterno si associano a diversi livelli di apprendimento degli studenti. Inizia a emergere una differenziazione tra l'associazione del titolo del padre e quello della madre con i risultati degli figli. **Più il livello è aggregato più il titolo del padre assume il ruolo di proxy del background familiare in termini di status.**

Figura 7 Variazioni di punteggio associate alle caratteristiche individuali e di contesto stimate tramite modelli multilivello per il Piemonte, invalsi 2015



Fonte: INVALSI 2015, elaborazioni IRES Piemonte

Inserendo nel modello scuola le variabili aggregate relative al titolo di studio dei genitori si osserva come quello del padre assuma un ruolo ancor più discriminante. Si stima che un suo aumento sia significativamente e positivamente associato ai risultati dei ragazzi (+4,5 punti), al contrario di un aumento di quello materno (-2,0). Le differenze di risultato a livello scuola sono in buona parte spiegate dalla differenze di composizione del background delle famiglie, vale a dire che **già nel primo ciclo di scuola i risultati degli studenti dipendono dal tipo di utenza che frequenta la scuola**. Si evidenzia, quindi, come un effetto differenziale tra scuole, basato sul background familiare medio, inizi a pesare sui livelli di apprendimento degli studenti, così come emerso dai risultati delle analisi presentate nei vari approfondimenti sui risultati dell'indagine internazionale OCSE-PISA, sui 15-enni scolarizzati, che l'osservatorio SISFORM ha pubblicato nei rapporti della regione Piemonte per i vari cicli della rilevazione.



Ma non solo la composizione interna per *status* pesa sulla differenza di risultato, anche il contesto mostra un suo ruolo specifico. Infatti, inserendo la variabile relativa all'ubicazione della scuola, ossia la provincia di appartenenza, **si osserva come al netto di tutti i fattori considerati, il 'contesto territoriale in cui è inserita la scuola' abbia un ruolo importante nello spiegare i diversi risultati degli studenti.** Come emerge dall'ultimo modello, presentato graficamente nella Figura 7, il cui valore di riferimento è relativo ad uno studente che frequenta in una scuola secondaria di primo grado in provincia di Torino, solo l'ubicazione nelle province di Novara e del Varbano-Cusio-Ossala non presentano variazioni significative rispetto quella di riferimento. Se la scuola è, invece, nelle altre province piemontesi e, in particolare, in quelle di Asti e di Cuneo si osserva una variazione significativa e positiva di rispettivamente 3,3 e 4,7 punti rispetto alle scuole ubicate nell'attuale città metropolitana. Si osserva quindi un 'effetto contesto' dato da una serie di fattori che caratterizzano i territori, come già mostrato in un'analisi sui dati INVALSI-SNV 2010-2011 delle classi II della secondaria di secondo grado degli Istituti tecnici e professionali, pubblicata nel 2013 in un rapporto disponibile sul sito SISFORM (Abburrà, Donato, Nanni 2013¹⁰). Nello studio citato si è testata l'ipotesi secondo cui specifici attributi dei territori provinciali interagiscano con gli esiti delle prove INVALSI, in particolare alcune caratteristiche del mercato del lavoro legate alla composizione occupazionale e alla domanda di lavoro espressa, più o meno presenti nel territorio. I risultati dello studio hanno confermato l'esistenza di una relazione circolare tra i fattori in gioco: nei contesti in cui gli studenti mostrano migliori risultati ai test INVALSI si osserva un insieme di condizioni che coinvolgono tanto le caratteristiche degli studenti e delle classi, quanto quelle dell'area territoriale di appartenenza della scuola.

¹⁰ Abburrà, L., Donato, L., Nanni, C. (2013) I percorsi professionali: il Piemonte a confronto con il Nord Italia. Studio sui dati OCSE-PISA 2009 e INVALSI 2010-2011. Ires Piemonte.



Capitolo 5.4

IL MERCATO DEL LAVORO IN PIEMONTE NEL 2015 E NEL PASSAGGIO AL 2016

Sul piano occupazionale il bilancio 2015 è risultato indubbiamente positivo: i dati di media evidenziano un aumento di 26.000 occupati e una flessione di 21.000 disoccupati, stimati nell'ultimo anno in 205.000 unità. Il tasso di occupazione è salito di 1,4 punti percentuali, attestandosi al 68,1% nella fascia 20-64 anni, e quello di disoccupazione è sceso dall'11,3% del 2014 al 10,2%. A questo risultato contribuisce in misura significativa l'andamento rilevato negli ultimi tre mesi dell'anno, quando le tendenze positive si amplificano: +34.000 occupati e -51.000 persone in cerca di lavoro, con un livello di disoccupazione che scende al di sotto del 10%, toccando il 9,5%.

Tali dati vanno accolti con sollievo, e allo stesso tempo correttamente inquadrati sullo sfondo della crisi: gli occupati nel 2008 erano 1.861.000 e i disoccupati 100.000. Nel 2015 siamo ancora sotto di 62.000 posti di lavoro, con una perdita concentrata nel ramo industriale e una particolare accentuazione nelle costruzioni (-17%). Le persone in cerca di impiego restano ancora più del doppio di quelle che erano nel 2008 e fra di esse, a differenza di allora, oggi gli uomini prevalgono sulle donne.

La performance piemontese nel 2015 sul lato dell'occupazione è risultata la migliore fra quelle delle regioni del Nord (+1,5%, contro un incremento medio dello 0,4%), frenate dalla stagnazione rilevata nell'area orientale. Dall'analisi settoriale degli andamenti emergono però alcune peculiarità anche qualitative della situazione piemontese. La crescita occupazionale appare qui concentrata soprattutto nel settore manifatturiero (che in Lombardia e Veneto resta stabile) e nell'ampio bacino del commercio, alberghi e pubblici esercizi (che nelle altre regioni perde occupati). Diversamente, le altre grandi regioni del Nord aumentano ancora la loro occupazione nei servizi diversi dal commercio, mentre il Piemonte registra di nuovo una riduzione proprio in questo ambito, già relativamente sottodimensionato: nel 2015, ad un saldo negativo del Piemonte di circa 4.000 unità nei servizi non commerciali fa riscontro un incremento di 21.000 addetti in Lombardia, di 5.000 in Veneto e di 16.000 in Emilia Romagna.

Più in dettaglio sulle dinamiche interne al settore terziario in Piemonte: se l'anno precedente si era posta all'attenzione una preoccupante riduzione dei servizi alle imprese, importanti anche per qualificare lo sviluppo manifatturiero, nel 2015 l'elemento che più spicca sono le perdite di occupati nei comparti della Sanità e dell'Assistenza (l'anno prima ancora in debole crescita), che si cumulano al calo della Pubblica Amministrazione, condi-



zionando in negativo tutto il settore del terziario. Nel complesso, P.A., Sanità e Assistenza fanno registrare una caduta di 13.000 addetti nel solo 2015, 11.000 dei quali dipendenti e 12.000 di sesso femminile. A questa dinamica recessiva di alcuni dei più importanti comparti dei servizi ai cittadini, su cui l'andamento della spesa del settore pubblico ha un'influenza determinante, fanno da contrappeso solo parziale i 7.000 dipendenti in più registrati nel composito aggregato degli "altri servizi personali", alimentati soprattutto da un'offerta privata. Sempre nel contesto dei servizi a forte presenza pubblica merita segnalazione – per differenza – la tenuta del comparto dell'istruzione e formazione professionale, su cui le politiche di stabilizzazione del personale da parte del governo e di difesa dei livelli della spesa da parte della Regione possono avere esercitato effetti positivi. Pare evidente comunque che, sull'economia regionale come sui livelli d'occupazione specifici, le dinamiche di ristrutturazione della spesa pubblica e la difficile ricerca di nuovi equilibri, che rendano i principali servizi pubblici insieme adeguati ai bisogni e sostenibili con le risorse disponibili, hanno un riflesso consistente.

Per ora, dal nostro parziale punto di osservazione, sembra di poter dire che i risultati ottenuti sul piano del riequilibrio delle finanze pubbliche, in particolare nel settore della Sanità, non sono riusciti ad evitare contraccolpi pesanti sul versante degli equilibri occupazionali. Il fatto è particolarmente rilevante perché i settori in regresso sono alcuni di quelli da cui ci si potrebbe/dovrebbe attendere uno sviluppo significativo, sulla base della dinamiche dei bisogni della popolazione come del confronto con altri paesi sviluppati, nei quali le attività di cura contribuiscono in misura rilevante e crescente all'occupazione. La nostra situazione non può quindi essere considerata come una benefica ristrutturazione efficientista. Si dovrebbe forse assumerla come l'indicazione che i processi riorganizzazione delle strutture dell'offerta non hanno ancora potuto esplicare effetti che consentano di associare sostenibili equilibri finanziari con il ripristino di fisiologici meccanismi di rimpiazzo degli input di lavoro necessari e di espansione della base occupazionale. Ciò vale soprattutto per le professioni sanitarie diverse da quelle mediche, che dovrebbero maggiormente contribuire a rispondere ad una domanda di servizi che allo stesso tempo si espande e si modifica nei contenuti, oltre a dare opportunità di occupazione a molti giovani che si sono qualificati proprio per operare in tali settori. Un mutamento della situazione si configura dunque come un obiettivo auspicabile, oltre che per dare risposta ai bisogni di servizi e di lavoro, anche per dare una vera sostenibilità nel tempo agli stessi equilibri finanziari riconquistati, che non potrebbero perdurare se fossero basati solo sul taglio degli input che alimentano le strutture organizzative preesistenti. Di ciò gli atti più recenti della programmazione sanitaria sembrano esprimere una consapevolezza responsabile della necessità di cambiamento.

Nel complesso, comunque, il mercato del lavoro del Piemonte nel 2015 ha mostrato segnali diffusi di ripartenza, anche se non è ancora chiaro verso dove. Se è ancora presto per dichiarare l'uscita dalla recessione, perché dovranno essere i dati 2016 a dirci se si tratta di una ripresa solida, resta ancora aperto l'interrogativo se quella che si prospetta sia una nuova manifestazione di resilienza e tenuta selettiva del nostro tradizionale siste-



ma produttivo, oppure se il processo sia alimentato anche da componenti innovative che possano prefigurare sentieri di sviluppo più diversificati, capaci di includere e dare una prospettiva di futuro anche a quell'ampia quota di popolazione che continua a restare fuori o ai margini del mercato del lavoro.

L'occupazione in recupero: protagonisti e aree critiche

La dinamica positiva dell'occupazione rilevata in Piemonte è dipesa in egual misura dall'aumento del lavoro autonomo (+13.000, di cui 9.000 uomini) e del lavoro dipendente (+13.000, di cui 7.000 donne). In entrambi i casi, i protagonisti principali della crescita si sono confermati gli occupati in età matura: il tasso d'occupazione della classe 55-64 anni, attestato al 46,3% nel 2014, supera nel 2015 il 50%. Resta invece invariato, poco sopra il 18%, l'indice dell'occupazione giovanile, malgrado sia al suo innalzamento che molti degli interventi di sostegno al lavoro sono stati esplicitamente rivolti.

In termini comparativi con le altre principali regioni del Nord, oltre a quanto già evidenziato in premessa, si pone in rilievo anche una differenza nella composizione per posizione professionale dipendente o autonoma dell'occupazione: in Piemonte quest'ultima gioca un ruolo espansivo che non trova riscontri nelle altre regioni. Se all'incremento occupazionale in Piemonte le due componenti concorrono in misura esattamente uguale, in Lombardia ad un aumento di 25.000 dipendenti fa riscontro un calo di 7.000 autonomi, mentre in Emilia Romagna a 25.000 dipendenti in più fanno da contrappeso ben 18.000 autonomi in meno. E anche nel Veneto, in questa fase in controtendenza (-14.000 occupati complessivi), il peso maggiore sulla perdita di addetti lo registrano gli indipendenti (-9.000). Guardando alla forma giuridica dei rapporti di lavoro, anche i dati dell'ISTAT registrano un aumento del lavoro a tempo indeterminato, che corrisponde quasi all'intero saldo registrato dal lavoro dipendente: è opinione diffusa che sia il frutto della spinta impressa dall'esonero contributivo sui nuovi contratti e sulle trasformazioni a tempo indeterminato concesso con la Legge di Stabilità 2015. Le relazioni con le dinamiche delle altre tipologie contrattuali saranno meglio approfondite con la successiva disamina dei dati sulle assunzioni.

Tabella 1 Piemonte – Occupati per settore, comparto di attività e genere (x 1000)

Settore di attività	Media 2014			Media 2015			Variazione interannuale					
							Uomini		Donne		Totale	
	M	F	Tot	M	F	Tot	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %
Agricoltura	38	15	54	41	18	59	3	6,7	3	17,3	5	9,8
Industria	436	130	565	436	138	573	0		8	6,2	8	1,4
Alimentare	24	16	40	26	20	45	2	7,7	3	21,1	5	13,1
Tessile-abbigliam.-pelli	12	16	28	11	15	26	-1	-	-1	-	-2	-7,6
Chimica gomma-plastica	33	13	46	31	12	42	-2	-7,3	-2	-13,0	-4	-9,0
Metalmecanico	195	57	252	199	56	255	4	1,9	-1	-	2	0,9
Altri settori industriali	43	14	57	46	19	65	3	7,3	5	35,6	8	14,2
Energia, gas acqua e ricicl.	18	6	24	18	6	24	0	-	0	-	0	-
Costruzioni	110	8	118	106	11	117	-4	-4,0	3	44,3	-1	-
Terziario	511	644	1 154	523	643	1 167	13	2,5	0	-	12	1,1
Commercio	129	102	231	136	102	238	7	5,5	-1	-	7	2,8
Alberghi e ristoranti	32	52	84	38	55	93	6	19,0	3	6,6	9	11,3
Trasporti e magazzinaggio	56	17	72	57	14	71	2	3,2	-3	-17,9	-1	-
Servizi informazione comunicazione	37	13	51	36	17	53	-2	-5,1	4	31,8	2	4,5
Attività finanziarie e assicurative	29	26	55	31	26	57	2	7,4	0	-	2	4,2
Servizi alle imprese	84	101	185	86	99	185	1	-	-2	-1,5	0	-
Pubblica Amministrazione	45	32	77	46	27	73	1	-	-5	-16,6	-4	-5,4
Istruzione e formaz. prof.le	25	81	106	24	81	105	-1	-	0		0	-
Sanità e assistenza	37	123	159	34	116	150	-2	-6,5	-7	-5,5	-9	-5,7
Altri servizi collettivi e alla persona	38	97	134	36	105	141	-2	-5,1	9	9,2	7	5,2
TOTALE	984	789	1 773	1 000	799	1 799	15	1,6	10	1,3	26	1,5
di cui:												
Uomini	683	643	1 326	689	650	1 339	6	0,9	7	1,1	13	1,0
Donne	301	146	447	310	149	459	9	3,0	3	2,3	13	2,8
Italiani	887	703	1 590	898	709	1 607	11	1,2	6	0,9	17	1,1
Stranieri	98	86	183	102	90	192	4	4,6	4	4,6	8	4,6

Fonte: dati ISTAT, elaborazione ORML Regione Piemonte

Tabella 2 Piemonte – Occupati per settore, comparto di attività e tipo di occupazione (x 1000)

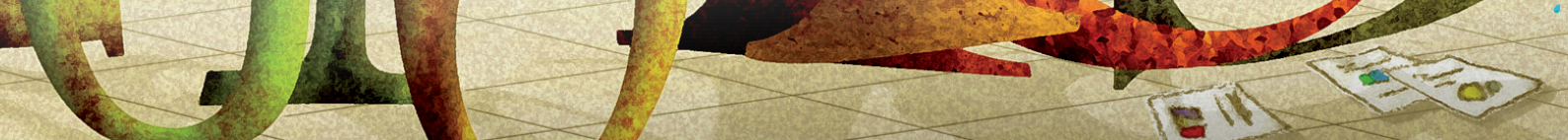
Settore di attività	Media 2014			Media 2015			Variazione interannuale					
							Dipend.		Indipend.		Totale	
	Dip.	Indip.	Tot	Dip.	Indip.	Tot	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %
Agricoltura	15	39	54	15	44	59	0	-	5	12,3	5	9,8
Industria	456	109	565	466	107	573	10	2,2	-2	-1,6	8	1,4
Tessile-abbigliam.-pelli	25	3	28	22	3	26	-3	-10,6	1	-	-2	-7,6
Chimica gomma-plastica	45	2	46	41	2	42	-4	-8,9	0	-	-4	-9,0
Metalmeccanico	231	21	252	232	22	255	1	-	1	-	2	0,9
Altri settori industriali	76	21	97	86	24	110	10	13,3	3	15,2	13	13,7
Energia, gas acqua e ricicl.	23	1	24	23	1	24	0	-	0	-	0	-
Costruzioni	57	61	118	62	55	117	5	9,3	-6	-10,2	-1	-0,8
Terziario	855	299	1 154	858	308	1 167	3	0,3	9	3,2	12	1,1
Commercio	135	96	231	136	102	238	1	0,8	5	5,6	7	2,8
Alberghi e ristoranti	52	31	84	59	34	93	7	13,1	3	8,3	9	11,3
Trasporti e magazzinaggio	62	10	72	62	9	71	0	-	-1	-	-1	-
Servizi informazione comunicazione	37	14	51	42	11	53	5	12,6	-2	-	2	4,5
Attività finanziarie e assicurative	45	10	55	46	11	57	1	-	1	-	2	4,2
Servizi alle imprese	107	78	185	102	83	185	-6	-5,5	6	7,4	0	-
Pubblica Amministrazione	77	0	77	73	0	73	-4	-5,1	0	-	-4	-5,4
Istruzione e formaz. prof.le	99	7	106	98	8	105	-1	-	1	-	0	-
Sanità e assistenza	137	22	159	131	19	150	-7	-4,8	-3	-11,7	-9	-5,7
Altri servizi collettivi e alla persona	104	31	134	110	31	141	7	6,4	0	-	7	5,2
TOTALE	1 326	447	1 773	1 339	459	1 799	13	1,0	13	2,8	26	1,5
di cui:												
Uomini	683	301	984	689	310	1 000	6	0,9	9	3,0	15	1,6
Donne	643	146	789	650	149	799	7	1,1	3	2,3	10	1,3
Italiani	1 170	419	1 590	1 177	430	1 607	7	0,6	11	2,5	17	1,1
Stranieri	156	27	183	163	29	192	7	4,2	2	6,8	8	4,6

Fonte: dati ISTAT, elaborazione ORML Regione Piemonte

Come hanno contribuito i diversi settori e comparti d'attività economica agli andamenti occupazionali complessivi? Il saldo interannuale è risultato positivo per tutti e tre i macrosettori, con un tasso di crescita proporzionalmente più marcato per l'agricoltura, per merito esclusivo del lavoro autonomo, equamente ripartito fra maschi e femmine. Ma aumenti significativi degli occupati, di entità assoluta assai maggiore di quello dell'agricoltura, si sono registrati nel ramo commerciale e turistico (+16.000 unità, metà autonome e



metà dipendenti) e nell'industria manifatturiera (+9.000 addetti, anch'essi ripartiti esattamente a metà fra dipendenti e autonomi, oltre che fra maschi e femmine). Diversamente, l'occupazione nelle costruzioni è risultata stagnante, con gli indipendenti che subiscono un calo di 6.000 unità, cui si contrappone una crescita poco meno consistente del lavoro subordinato: sembra quasi di assistere ad un travaso fra le due principali modalità di rapporto di lavoro, in una direzione opposta a quella che aveva connotato alcuni periodi precedenti. Prevale ancora una tendenza negativa, seppure di entità moderata, nell'insieme dei comparti del terziario diversi da quello del commercio-ristorazione, con un calo concentrato fra i dipendenti. L'area occupazionale dei servizi era stata segnalata l'anno scorso come la più problematica per il Piemonte anche in termini comparativi con le altre regioni del Nord: non si può certo dire che il 2015 abbia segnato un cambio di direzione in questo ambito. Risulta perciò particolarmente interessante spingere l'analisi ad un dettaglio maggiore, per capire meglio quanto e come le diverse attività dei servizi abbiano contribuito al risultato complessivo. Si può così specificare che, se l'ampio comparto del commercio, alberghi e ristoranti fa segnare l'incremento di 16.000 unità di cui si è detto, tale aumento può essere valutato consistente, anche a confronto con l'anno prima. Al suo interno, si evidenzia un maggior contributo del comparto alberghiero e della ristorazione alla crescita dei dipendenti e del comparto commerciale a quella degli indipendenti. Merita segnalazione anche il fatto che la gran parte di questa crescita riguardi uomini, così come avviene nel 2015 nel complesso del settore terziario, a dispetto della storica prevalenza femminile che lo connota. Molto più statici di quelli commerciali-turistici risultano i comparti dei servizi più orientati alle imprese, come trasporti e magazzinaggio, informazione e comunicazione, attività finanziarie e assicurative: fra i deboli segni più e meno, nel 2015 l'insieme mantiene sostanzialmente le posizioni dell'anno prima (risultate in calo). Si può notare solo una certa ripresa del lavoro dipendente nel comparto dei servizi di info-comunicazione (+5.000). Diverso il caso del comparto dei "servizi alle imprese" in senso più ristretto, nei quali viene registrato un saldo nullo, ma con un travaso tra posizioni dipendenti in calo di 6.000 unità e lavoro autonomo in crescita nella stessa entità. Ma l'elemento che più spicca nelle dinamiche interne del settore dei servizi nel 2015 sono le perdite di occupazione dei comparti della Sanità e dell'Assistenza, l'anno precedente ancora in debole crescita e ora capaci di condizionare in negativo tutto il terziario con una perdita di 9.000 addetti (-5.7%), che si cumulano al calo del 5.4% della Pubblica Amministrazione. Nel complesso, P.A., Sanità e Assistenza fanno registrare una caduta di 13.000 addetti nel solo 2015, 11.000 dei quali dipendenti e 12.000 di sesso femminile. A questo andamento recessivo di alcuni dei più importanti comparti dei servizi ai cittadini, in cui il ruolo e le dinamiche di spesa del settore pubblico hanno un peso determinante, fanno da contrappeso solo parziale i 7.000 dipendenti in più registrati nel composito aggregato degli "altri servizi personali", alimentati soprattutto da un'offerta privata. Sempre nel contesto dei servizi a forte presenza pubblica merita segnalazione – per differenza – la tenuta del comparto della istruzione e formazione professionale, su cui le politiche di stabilizzazione del personale da parte del governo e di difesa dei livelli della spesa da



parte della Regione possono avere esercitato effetti positivi. Pare evidente comunque che, sull'economia regionale come sui livelli d'occupazione specifici, le dinamiche di ristrutturazione della spesa pubblica e la difficile ricerca di nuovi equilibri, che rendano insieme adeguati ai bisogni e sostenibili con le risorse disponibili i principali servizi pubblici, hanno un riflesso consistente. Per ora, dal nostro parziale punto di osservazione, sembra di poter dire che i risultati ottenuti sul piano del riequilibrio delle finanze pubbliche, in particolare nel settore della Sanità, non sono riusciti ad evitare contraccolpi pesanti sul versante degli equilibri occupazionali. Il fatto è particolarmente rilevante perché i settori in regresso sono alcuni di quelli da cui ci si potrebbe/dovrebbe attendere uno sviluppo significativo, sulla base della dinamiche dei bisogni della popolazione come del confronto con altri paesi sviluppati, nei quali le attività di cura contribuiscono in misura rilevante e crescente all'occupazione. La nostra situazione non può quindi essere considerata come una benefica ristrutturazione efficientista. Si dovrebbe forse assumerla come l'indicazione che i processi di riorganizzazione delle strutture dell'offerta non hanno ancora potuto esplicare effetti che consentano di associare sostenibili equilibri finanziari il con ripristino di fisiologici meccanismi di rimpiazzo degli input di lavoro necessari e di espansione della base occupazionale. Ciò vale soprattutto per le professioni sanitarie diverse da quelle mediche, che dovrebbero maggiormente contribuire a rispondere ad una domanda di servizi che allo stesso tempo si espande e si modifica nei contenuti, oltre a dare opportunità di occupazione a molti giovani che si sono qualificati proprio per operare in tali settori. Un mutamento della situazione si configura dunque come un obiettivo auspicabile, oltre che per dare risposta ai bisogni di servizi e di lavoro, anche per dare una vera sostenibilità nel tempo agli stessi equilibri finanziari riconquistati, che non potrebbero perdurare se fossero basati solo sul taglio degli input che alimentano le strutture organizzative preesistenti. Di ciò gli atti più recenti della programmazione sanitaria sembrano esprimere una consapevolezza responsabile.

La disoccupazione in flessione: chi più, chi meno

Il calo delle persone in cerca di occupazione nel 2015 è risultato diffuso su tutto il territorio nazionale, con un tasso relativo ovunque in discesa: in Italia si è passati dal 12,7% all'11,9%. La diminuzione dei disoccupati in Piemonte (-9,3%) è risultata più accentuata che nelle altre regioni del Centro-Nord, con l'eccezione della sola Liguria (-15%). Ciononostante, il tasso di disoccupazione della nostra regione rimane il più elevato nel Settentrione, due punti percentuali sopra il dato medio, collocato all'8,1%.

La disoccupazione diminuisce per effetto della flessione della componente giovanile (-8.000) e delle persone in cerca di primo impiego (-11.000), ma si riduce anche la presenza di ex occupati (-9.000) e, ancor più, di persone sopra i 34 anni (-11.000). Il tasso di disoccupazione dei giovani da 15 a 24 anni scende di 4 punti percentuali, dal 42,2% al 38,1%, ma questa riduzione, a popolazione stabile, si traduce in un aumento dell'area dell'inattività fra i più giovani, lasciando immutati i livelli occupazionali. Per genere, risulta migliore la performance femminile (-15.000 unità su una flessione totale di 21.000), ma

aumenta fra le donne l'area di disoccupazione potenziale. Fra le persone alla ricerca attiva di lavoro prevale ora largamente la presenza di uomini (sono 111.000, rispetto a 94.000 donne): il tasso di disoccupazione femminile resta ancora superiore, ma con un distacco minimo, che si è sensibilmente ridotto nel tempo (10,5%, contro 10%, rispettivamente). È certamente uno dei connotati caratterizzanti la lunga crisi del lavoro avviatasi nel 2008, questo processo di avvicinamento fra i valori della disoccupazione fra i due generi, in precedenza anche molto lontani.

Tabella 3 Piemonte – Disoccupati per genere e condizione (x 1000)

Settore di attività	Media 2014			Media 2015			Variazione interannuale					
							Uomini		Donne		Totale	
	M	F	Tot	M	F	Tot	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %
Disoccupazione Eurostat	117	108	226	111	94	205	-6	-5,4	-15	-13,5	-21	-9,3
di cui:												
Ex occupati	80	56	135	77	50	127	-3	-3,5	-6	-10,2	-9	-6,3
Ex inattivi	14	25	39	13	24	38	-1	-	-1	-	-1	-
Senza esperienze	24	28	51	21	19	40	-3	-12,3	-8	-29,9	-11	-21,8
15-24 anni	29	23	51	26	17	43	-3	-8,8	-6	-24,2	-8	-15,7
25-34 anni	28	33	61	29	30	59	1		-3	-9,6	-2	-3,1
35 anni e oltre	61	53	114	56	47	103	-5	-8,3	-6	-11,3	-11	-9,7
Lic. Elementare o senza titolo	7	4	11	7	3	9	-1	-	-1	-	-2	-15,4
Licenza Media	51	42	93	51	35	86	-0	-	-8	-18,1	-8	-8,2
Qualifica e diploma	52	48	99	47	44	91	-5	-8,9	-4	-7,9	-8	-8,4
Formazione superiore	7	15	22	6	12	19	-1	-	-2	-15,3	-3	-14,9
Variazione in punti %												
Tassi di disoccupazione	10,7	12,1	11,3	10,0	10,5	10,2	-0,7	-	-1,6	-	-1,1	-
15-24 anni	41,6	43,0	42,2	38,4	37,5	38,1	-3,2	-	-5,5	-	-4,2	-
25-34 anni	13,8	18,9	16,1	14,2	17,5	15,7	0,4	-	-1,4	-	-0,4	-
35 anni e oltre	7,3	7,9	7,6	6,7	6,9	6,8	-0,7	-	-1,0	-	-0,8	-

Fonte: dati ISTAT, elaborazione ORML Regione Piemonte

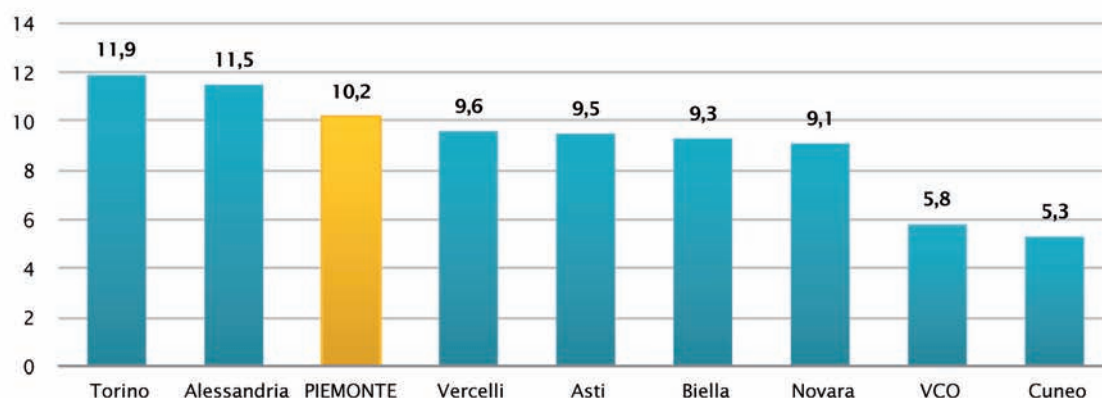
La situazione dei diversi territori piemontesi: il caso di Torino

Sul territorio, si osserva un miglioramento diffuso del mercato del lavoro, più accentuato nel Verbano-Cusio-Ossola, che quasi si affianca alla provincia di Cuneo nella posizione di eccellenza detenuta a livello nazionale, specie per quanto riguarda i livelli di disoccupazione. Nella graduatoria 2015, infatti, Cuneo si piazza al terzo posto fra le province italiane in termini di minor tasso di disoccupazione (5,3%), ma il VCO, favorito anche dall'assorbimento elevato di manodopera frontaliera, si colloca immediatamente dopo (5,8%), al quinto posto, e precede addirittura Cuneo per una minor disoccupazione giovanile. Per-



mane critica, all'opposto, la situazione delle province di Torino e di Alessandria, malgrado i passi in avanti compiuti nell'ultimo anno, con tassi di disoccupazione ancora a due cifre. Nelle altre province si resta al di sotto della soglia del 10%, pur con tassi di occupazione bassi, inferiori alla media regionale.

Figura 1 Piemonte – tasso di disoccupazione per area provinciale 2015



Fonte: dati ISTAT, elaborazione ORML Regione Piemonte

Per la prima volta, nel 2016, l'ISTAT ha diffuso alcuni dati essenziali sulla situazione del mercato del lavoro nei grandi Comuni italiani, posti in serie storica 2004-2015. Da essi si evidenzia una situazione particolarmente critica di Torino, specie sul versante della disoccupazione. Il capoluogo piemontese è l'unica città fra quelle elencate del Centro Nord con un tasso di disoccupazione superiore al 10%, che raggiunge nel 2015 il 12,3%, contro un massimo a Firenze del 9,5% e valori intorno al 7% a Milano e Venezia. Il divario era già evidente nel 2008, ma colpisce che si sia sensibilmente accresciuto con la crisi. A Torino, inoltre, anche la riduzione dei disoccupati rilevabile nell'ultimo triennio risulta inferiore a quella realizzata nelle principali città del Nord. Anche sul fronte dell'occupazione la performance di Torino appare modesta, con un numero di occupati che nel 2015 registra un calo rispetto al 2008 del 5,8%: nello stesso 2015, a Milano, Firenze, Bologna e Roma si è raggiunto e superato il numero di occupati registrati nel periodo precedente la crisi. Genova e Verona condividono la flessione, ma con intensità inferiore al 4%; solo a Venezia si registra una variazione negativa superiore a quella di Torino (-10,6%).

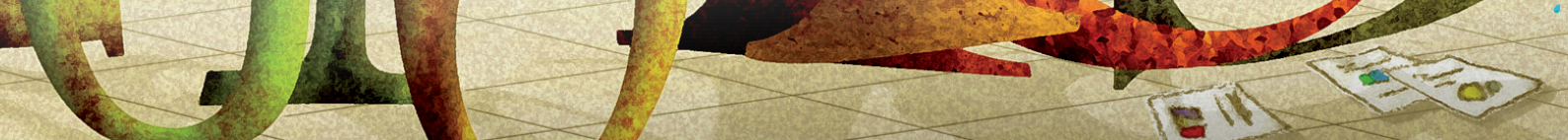
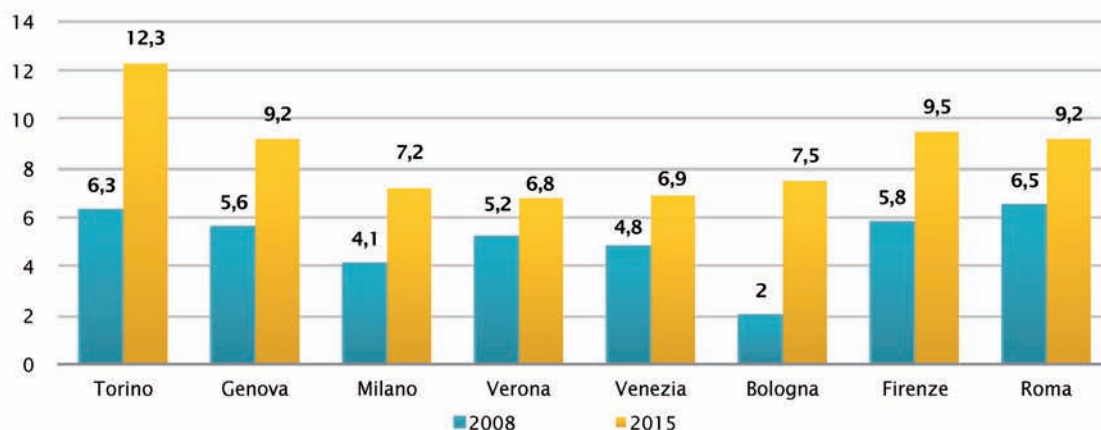


Figura 2 Grandi Comuni del Centro Nord. Confronto tassi di disoccupazione, 2008-2015



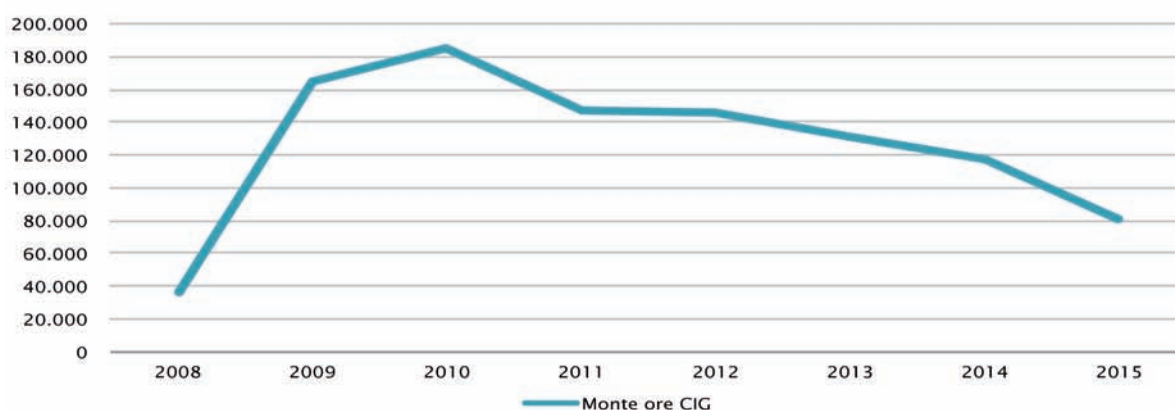
Fonte: dati ISTAT, elaborazione ORML Regione Piemonte

I dati amministrativi su ammortizzatori sociali e avviamenti al lavoro

Gli ammortizzatori sociali

Anche i dati amministrativi confermano le tendenze prima evidenziate su base annua. Nel 2015 si è ridotto sensibilmente il ricorso all'integrazione salariale: il monte ore complessivo di CIG è passato da 118 a 80,5 milioni di ore (-32%), con una flessione diffusa sul territorio, dove solo la provincia di Asti risulta in controtendenza. Il numero di lavoratori coinvolti in procedure di CIGS attive, misurato a fine anno, scende dalle 40.000 unità del 2013 alle 27.000 del 2014, fino alle 16.500 di dicembre 2015. Anche in questo caso, però, il Piemonte continua ad essere la regione più colpita nel Nord Italia, con 175 ore di CIG in media per addetto all'industria, contro le 98 di Veneto ed Emilia e le 132 della Lombardia, ma le tensioni occupazionali si vanno riducendo, come l'andamento nel tempo del monte ore totale ben evidenzia, pur rimarcando il divario che ancora ci separa dalla situazione precedente al 2009.

Figura 3 Piemonte - Monte ore CIG, 2008-2015 (X1000)



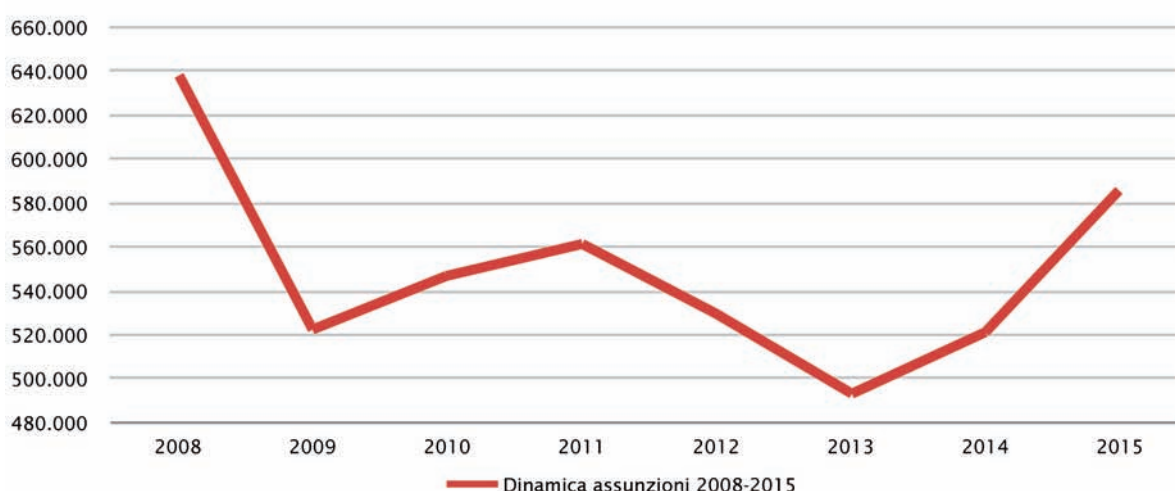
Fonte: dati INPS, elaborazione ORML Regione Piemonte

Le procedure di assunzione

Il quadro statistico che ci offre il sistema delle comunicazioni obbligatorie, che registra in tempo quasi reale i movimenti occupazionali occorsi sul territorio, ribadisce l'innescarsi di dinamiche positive: le procedure di assunzione attivate dai datori di lavoro piemontesi segnano un significativo aumento, passando dalle 520.700 unità del 2014 a 585.270 (+12,4%), al netto degli avviamenti giornalieri. Si va consolidando così la tendenza alla crescita, più contenuta (+5,6%), registrata l'anno precedente: la domanda di lavoro ha iniziato a risalire nel 2014, dopo una flessione accentuata nel biennio 2012-2013, che ha portato il livello degli avviamenti al lavoro al di sotto delle 500.000 unità, ancora peggio del picco negativo registrato nella prima fase di crisi.

La nota più caratterizzante nel 2015 sono le rilevanti modifiche nella composizione delle assunzioni per tipologia contrattuale: aumentano sia i contratti a tempo indeterminato (+60.000 unità circa), sospinti dagli incentivi introdotti con la Legge di Stabilità 2015, sia, per contro, le missioni di somministrazione di lavoro (+19.000 movimenti), una delle forme di impiego più flessibili. L'espansione dei contratti più stabili spiazza però l'apprendistato (-21,4%), diventato evidentemente ancor meno attrattivo per le imprese, mentre la revisione delle norme relative apportata dal Jobs Act produce una progressiva diminuzione dei rapporti di tipo parasubordinato, in specie dei contratti a progetto. Le altre tipologie contrattuali (tempi determinati standard, lavoro intermittente e domestico) mantengono invece una relativa stabilità.

Figura 4 Piemonte – Dinamica assunzioni 2008-2015



Fonte: dati SILP Piemonte, elaborazione ORML Regione Piemonte

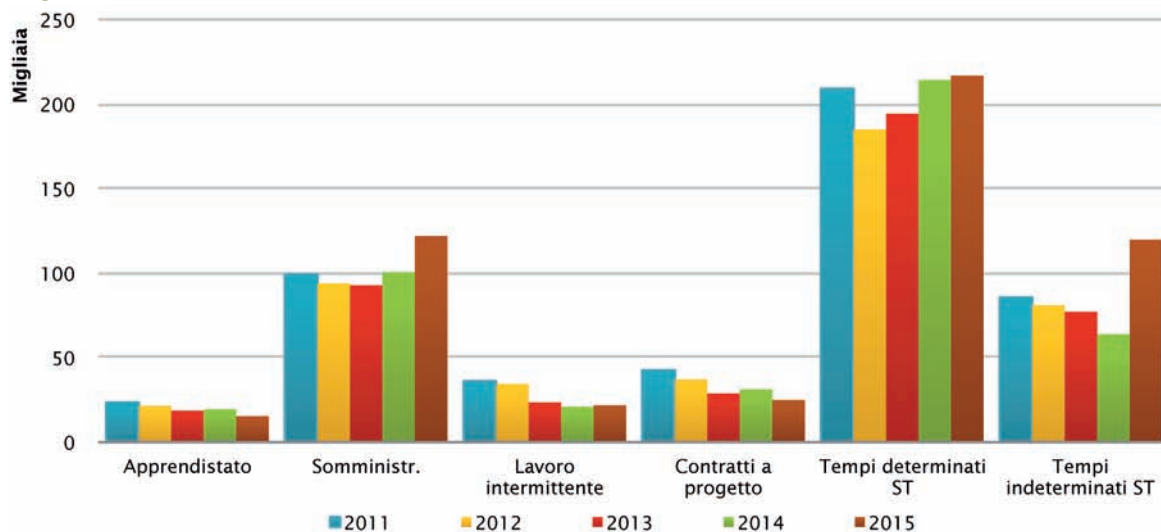
Sullo sfondo di questo processo di tendenziale ricomposizione delle forme contrattuali, si staglia però una crescita eccezionale del lavoro accessorio, quello pagato con i voucher: è la modalità d'assunzione più flessibile in assoluto e non viene neppure registrata tra le



Comunicazioni Obbligatorie. La sua dinamica si può seguire con i dati diffusi dall'INPS nel report annuale dell'Osservatorio sul Precariato. Tale fonte ci dice che nel 2015 in Piemonte si sono venduti quasi 9,5 milioni di voucher, contro i 5,8 milioni del 2014 e i 3,7 milioni del 2013: un aumento costante che riguarda soprattutto i servizi e che non si può non considerare in un'analisi sulle esperienze di lavoro in corso.

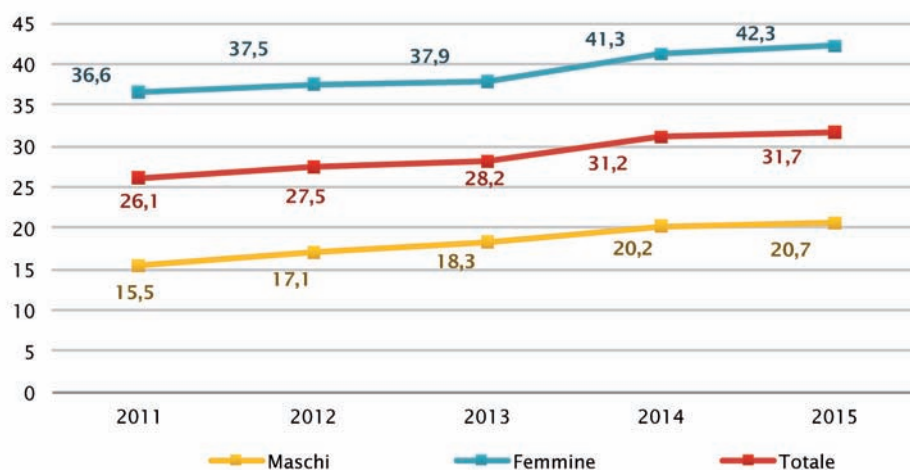
Nel 2015 si assiste, quindi, a due processi per certi versi contrapposti: da un lato un esteso fenomeno di stabilizzazione di forza lavoro, sia attraverso nuove assunzioni a tempo indeterminato, sia attraverso molte trasformazioni di rapporti a termine, anch'esse in forte crescita; dall'altro lato si registra un'espansione di forme contrattuali altamente flessibili, per non dire apertamente precarie. È una configurazione che richiama un'altra possibile modalità di mercato del lavoro duale, che riguarda probabilmente imprese e settori diversi, ma che potrebbe anche interessare i medesimi datori di lavoro, con riferimento a figure professionali e ad ambiti operativi a diversa rilevanza strategica. Quel che pare una valutazione condivisa (anche dall'INPS nelle sue analisi sui dati del Piemonte) è che un istituto come il lavoro accessorio, pensato ed introdotto per portare in luce segmenti di lavoro in ombra, anche perché molto frammentati, o attività effettivamente aggiuntive rispetto a quelle ordinarie, rischi ora di diventare uno strumento con cui si destrutturano attività lavorative del tutto ordinarie in aree di mercato del lavoro in precedenza rette da relazioni di lavoro alle dipendenze. Non è un caso che il settore agricolo, per il quale il voucher era stato inizialmente introdotto e riservato, rappresenti ormai una quota marginale dei voucher utilizzati, mentre una parte ampia e crescente dei medesimi venga utilizzata dai settori dei servizi (in particolare commercio, turismo, ristorazione, lavoro domestico e attività sportive e culturali), in alternativa o complemento a relazioni d'impiego più strutturate, se non addirittura a parziale mascheratura di prestazioni irregolari. Un cenno, infine, merita la dinamica degli avviamenti distinta per part time e full time. Una delle connotazioni dei cambiamenti che caratterizzano il periodo della crisi è infatti anche la crescita del ricorso al lavoro a tempo parziale, con un aumento del peso di tali rapporti di lavoro fra le assunzioni attivate che riguarda entrambi i generi: maschi e femmine. Nel complesso, fra 2011 e 2015 la quota complessiva degli avviamenti part time sul totale passa da circa uno su 4 a quasi uno su 3, con un trend di crescita che si è accentuato negli ultimi anni. Per le donne, ormai, le assunzioni a tempo parziale superano il 42%, ma anche fra gli uomini sono salite al di sopra del 20%, riducendo nettamente il differenziale di genere. È una tendenza che merita considerazione e chiede migliori interpretazioni, che potrebbero essere favorite da un'analisi articolata per settori, territori ed età degli interessati, oltre che per aree e profili professionali. In particolare, merita segnalazione che anche all'aumento delle assunzioni a tempo indeterminato registrato nel 2015 quelle a part time hanno contribuito per quasi il 40%, con una crescita percentuale del tutto allineata a quella delle assunzioni a tempo pieno. In ogni caso, pare evidente che da una modalità di organizzazione di rapporti di lavoro marginali, per entità e collocazione, il part time sia diventato anche in Piemonte una forma molto più diffusa e applicata a posizioni lavorative e figure professionali molto più variegata di un tempo.

Figura 5 Andamento procedure di assunzione per tipo di contratto: Piemonte 2008-2015



Fonte: dati SILP Piemonte (al netto degli avviamenti giornalieri), elaborazione ORML Regione Piemonte

Figura 6 Incidenza del lavoro part-time sul totale avviamenti al lavoro



Fonte: dati SILP Piemonte, elaborazione IRES Piemonte

Dai dati Istat sulle forze di lavoro possiamo ricavare alcune informazioni aggiuntive sulla distribuzione settoriale del part-time e sulle sue evoluzioni più recenti. Ne risulta che, se il peso del PT è pari al 18% nella media dell'occupazione, nel terziario pesa per il 23,5%, a fronte del 7,3% dell'industria. In termini dinamici, mentre gli occupati a part-time si riducono ancora di 4.000 unità nell'industria, aumentano di ben 7.000 nel comparto alberghi e ristoranti e di altre 9.000 unità nel complesso dei comparti Istruzione, sanità, servizi sociali e altri servizi collettivi e personali (a fronte di perdite consistenti di posizioni a tempo pieno).

Gli avviamenti sul territorio

Sul territorio regionale, si osserva una crescita delle assunzioni diffusa, oscillante fra un massimo in provincia di Torino (+14,3%) e un minimo in quella di Asti (+6,3%), che confer-



ma anche su questo versante di mantenere un profilo più basso nel contesto regionale. I dati dei singoli bacini del lavoro mostrano andamenti diversificati sul piano settoriale, ma sempre in un quadro generale di crescita: tira l'industria manifatturiera in alcuni bacini della cintura torinese (Chivasso, Venaria, Susa) e dell'Alessandrino (Alessandria e Tortona), con una discreta performance anche a Cuneo, nell'Ossola e a Vercelli. La dinamica dei servizi sembra in generale meno brillante, con punte di spicco solo ad Ivrea e a Venaria. L'agricoltura resta sui livelli 2014, peraltro molto alti, perché l'attività nel settore non ha registrato battute d'arresto durante la crisi. Il ramo edile ha invece sofferto una severa contrazione, da cui si sta riprendendo solo lentamente, con una risalita più evidente nelle province di Torino e Cuneo.

Un quadro variegato, che dimostra la diversità delle comunità locali, ma che conferma nell'insieme un quadro in miglioramento.

I movimenti occupazionali nel primo trimestre del 2016

a. Un netto calo delle assunzioni

Fra gennaio e marzo 2016 si è registrato in Piemonte un significativo calo della domanda di lavoro: le procedure di assunzione rilevate dal sistema delle comunicazioni obbligatorie, al netto degli avviamenti cosiddetti giornalieri, di rilievo del tutto marginale, sono state 131.200, ben 22.000 in meno (-14,2%) rispetto allo stesso periodo del 2015.

Il calo ha investito praticamente tutte le modalità d'assunzione, salvo l'apprendistato, che mostra un lieve incremento (+2,5%), dopo la forte caduta del 2015. Solo la somministrazione di lavoro resta relativamente stabile, intorno alle 31.000 missioni su base trimestrale. o. La caduta maggiore (-33%) riguarda i contratti a tempo indeterminato standard, che patiscono nel 2016 la riduzione in termini sia di portata che di durata degli esoneri contributivi introdotti dalla Legge di Stabilità 2015.

b. Ricaduta influenzale o mal di testa del giorno dopo?

Tale dinamica va però inquadrata in un contesto più ampio per essere meglio compresa, dando evidenza all'incidenza operata da due fattori:

- l'eccezionale crescita delle assunzioni a tempo indeterminato nella parte finale del 2015, che non si può che interpretare come un'anticipazione di avviamenti che avrebbero avuto luogo successivamente, effettuati allo scopo di sfruttare i vantaggi offerti dalle agevolazioni in scadenza: inevitabile che ciò tenda a deprimere il livello della domanda espresso all'inizio del 2016;
- la contemporanea diminuzione delle cessazioni di lavoro nei primi tre mesi dell'anno in corso, quasi analoga in termini proporzionali a quella delle assunzioni (-12%), che configura un generale rallentamento della movimentazione in atto sul mercato, con il mantenimento di una tendenziale stabilità nello stock di occupati, di fronte ad un contesto che si profila denso di incertezze.

In effetti, nel quarto trimestre 2015 si sono registrate in Piemonte 48.500 assunzioni a tempo indeterminato, contro le 19.100 dello stesso periodo 2014 (+154%), e rispetto a una media di



circa 34.000 unità nei tre trimestri precedenti: è un dato che traina la crescita generale degli avviamenti, che raggiunge il 22%, contro valori poco al di sopra del 10% fra gennaio e settembre 2015. Tale boom di assunzioni, che trova un'ulteriore amplificazione nel dato delle trasformazioni di contratti a termine in contratti tempo indeterminato (+283%) e che, come si è detto, rappresenta in buona parte un'anticipazione di assunzioni in gran parte già previste o prevedibili, non poteva che determinare un contraccolpo nei mesi seguenti. È una dinamica di mercato peraltro usuale e ripetutamente registrata in occasione dell'introduzione e poi della estinzione di incentivi all'acquisto di prodotti, di cui l'automobile è il caso più familiare.

Allargando l'orizzonte, si può verificare che la domanda di lavoro espressa nel semestre a cavallo tra il 2015 e il 2016, tra ottobre e marzo dei due anni, ha registrato un totale di 276.300 assunzioni, contro le 272.000 dello stesso periodo tra il 2014 e il 2015 (+1,6%), con un picco di aumento per i contratti a tempo indeterminato (+37%) a fronte di una rilevante flessione di tutte le forme contrattuali a termine, ad eccezione della somministrazione (+8,5%). In questo quadro, peraltro, si evidenzerebbe anche una significativa ripresa degli avviamenti al lavoro della popolazione giovanile (+19,5% fino ai 24 anni). Vista in una dimensione temporale più ampia, agganciata all'ultimo trimestre 2015 alla cui dinamica appare intrecciata, la flessione della domanda delineata in premessa acquista una diversa e meno critica dimensione. È però indubbio che l'anno 2016 sul mercato del lavoro si sia aperto imboccando un ripido percorso in discesa, che dovrebbe raddrizzarsi rapidamente nei mesi successivi per non portare ad una valutazione negativa del trend.

D'altra parte, è interessante considerare anche l'altro aspetto prima citato: la riduzione delle cessazioni dal lavoro, che nel primo trimestre 2016 sono state 100.200, contro le 114.000 dell'analogo periodo del 2015, con un calo più rilevante per l'apprendistato (-24%) e per i tempi determinati in genere (-15%). Sembra di assistere a una frenata generale dei movimenti occupazionali, il cui significato andrà verificato nel prosieguo dell'anno. Resta evidente però che lo sbilancio fra la diminuzione delle cessazioni e quella delle assunzioni dei tempi indeterminati standard (-3% contro -33%, rispettivamente) prospetta una flessione tendenziale dello stock degli occupati stabili dopo la sensibile crescita verificatasi nel 2015.

Siamo quindi di fronte ad una fase complessa, apparentemente di stallo dopo la vivace turbolenza che ha caratterizzato l'anno scorso. Il mercato del lavoro, in un certo senso drogato dalla massiccia dose di incentivi somministrata alle imprese, sta forse cercando un nuovo equilibrio: nei prossimi mesi si dovrebbe capire in quale direzione ci stiamo muovendo, se verso una fase involutiva, di ribaltamento delle tendenze espansive che, anche al di là dell'effetto indotto dai provvedimenti governativi, hanno caratterizzato l'ultimo periodo, o verso un nuovo consolidamento della domanda di lavoro dopo una pausa di riposizionamento a inizio anno.





Capitolo 5.5

LA DOMANDA DI LAVORO DIPENDENTE PER PROFILO PROFESSIONALE: I MUTAMENTI DURANTE LA CRISI

Il 2016 ormai inoltrato sembra segnare, pur con molte incertezze, una soluzione di continuità della lunga fase recessiva iniziata in Italia nel 2008. **Anche il mercato del lavoro piemontese e, in particolare, la domanda di lavoro stanno mostrando dei segnali di ripresa non irrilevanti.** Nel 2015 i posti di lavoro equivalenti a tempo pieno (FTE) attivati dalle assunzioni di personale dipendente sono cresciuti rispetto all'anno precedente del 17%, passando da circa 180.000 a oltre 210.000 unità. Tuttavia, confrontando gli stessi dati in una prospettiva di "lunga durata", lo scarto rispetto al 2008 resta ancora molto ampio, quasi 26 punti percentuali. Al di là dei saldi quantitativi, pure importanti, è tuttavia ai **mutamenti qualitativi**, correlati alle dinamiche dell'economia, della tecnologia, della società e delle istituzioni, che occorre prestare più attenzione. L'approfondimento realizzato dall'Ires Piemonte in collaborazione con l'Osservatorio Regionale sul Mercato del Lavoro si è concentrato su questo aspetto attraverso **un'analisi dell'evoluzione della domanda di lavoro per livello di qualificazione e profilo professionale tra 2008 e 2015.**

Tra i principali risultati è utile evidenziare **l'assenza, in questa fase, di una dinamica di upgrading**, ossia di progressiva qualificazione della domanda di lavoro verso i profili più specializzati, che pure sarebbe da attendersi e auspicare in un'economia in profonda trasformazione come quella piemontese. Ciò accade per una serie di fattori concomitanti che manifestano i propri effetti principalmente nell'ambito dei profili **ad alta qualificazione, che fanno registrare il più pesante calo relativo delle procedure di assunzione (-30% circa dei posti di lavoro Full Time Equivalent attivati dalle assunzioni).** Gli stessi fattori sembrano interessare meno i profili a media e bassa qualificazione, che si mantengono complessivamente più stabili. Fra le più rilevanti cause di mutamento emergono **gli effetti del passaggio al nuovo paradigma tecnologico basato su Internet, che stimola in maniera significativa la domanda di profili ad alta intensità di conoscenza** (per convenzione le professioni ingegneristiche e scientifiche) **ma non abbastanza da compensare la contrazione della domanda di profili impiegatizi "di concetto"** che, seppur qualificati, appaiono esposti a un **crescente rischio di sostituzione da parte delle macchine.** Il secondo aspetto da evidenziare è **il limitato apporto, in questa fase, della domanda pubblica**, con particolare riferimento al **comparto sanitario**, da ricondurre ai vincoli di



bilancio e di spesa e che, per questa stessa ragione, potrebbe in prospettiva essere recuperato. Contribuisce infine ad un saldo complessivamente non positivo **la riduzione della domanda di dirigenti e responsabili nelle imprese medie e grandi**: una probabile conseguenza delle ristrutturazioni avvenute negli anni passati.

Meno sorprese arrivano dall'analisi dei **profili a media qualificazione** che fanno registrare una contrazione inferiore alla media generale e, di conseguenza, un aumento della loro incidenza relativa. **La maggiore stabilità è da ricondurre soprattutto a due raggruppamenti professionali – addetti alla produzione qualificati e addetti ai servizi personali in senso lato – che sembrano costituire le “dorsali” dell'industria e dei servizi in generale.** Il primo corrisponde a quelle figure operaie che detengono una quota elevata di **“mestiere”**, inteso come sapere non codificato ma essenziale nel funzionamento delle imprese, a partire da quelle più piccole. Il secondo comprende profili che rispondono a una domanda crescente di servizi personali alimentata da fattori demografici (ad esempio, la domanda di assistenza connessa all'invecchiamento della popolazione), di costume (ad esempio, la domanda di servizi estetici e di intrattenimento) e per i mutamenti degli stili di vita e dei modelli di impiego, che costringono quote crescenti di persone ad **acquistare “tempo”** di cui non dispongono più direttamente. Non è una novità, ma è opportuno evidenziarla, **la perdurante contrazione della domanda di addetti nel settore delle costruzioni.**

Anche i **profili a bassa qualificazione** mantengono inalterata la loro quota sul totale, tuttavia questo risultato è da ricondurre alla **compensazione, tutta interna al raggruppamento, tra la forte riduzione della domanda di lavoro di operai generici e di conduttori di impianti**, “spiazzati” dalla crisi e dalle nuove tecnologie, **e l'aumento della domanda di addetti nell'agricoltura** che crescono non solo in termini relativi, ma anche assoluti.

Questa evidenza consente di introdurre un ultimo tema che potrà essere oggetto di ulteriori approfondimenti: **il ruolo non più marginale della domanda di lavoro agricolo.** Infatti, dei tre gruppi professionali che, a tutti i livelli, fanno registrare un aumento in termini assoluti dei posti di lavoro attivati, due appartengono all'agricoltura, per un totale di oltre 16.000 posti equivalenti a tempo pieno nel 2015. Si tratta di un'evidenza importante per due ragioni: la prima, per le proporzioni significative del fenomeno, la seconda per **l'utilizzo crescente del lavoro dipendente** in un ambito che in passato ha fatto ampio ricorso a forme contrattuali spurie e anche al lavoro irregolare. Entrambi i segnali sembrano confermare il consolidamento e la qualificazione in Piemonte di quel **settore allargato fatto di produzioni agricole e vitivinicole di qualità e di turismo enogastronomico**, ormai strettamente interconnessi.

Introduzione

La “lunga durata” costituisce una delle caratteristiche peculiari della fase recessiva ricompresa tra il 2008 e il 2015. Nel corso di otto anni si sono infatti succeduti, in senso tecnico, due cicli: quello conclamato nel 2008 in seguito alla crisi finanziaria esplosa l'anno prece-



dente negli Stati Uniti e quello del 2012 successivo alla crisi del debito sovrano italiano e alle conseguenti politiche di austerità fiscale. Al di là di questi due eventi, che nonostante la loro intensità conservano per definizione un carattere congiunturale, l'ultimo decennio è stato anche un periodo di profondi mutamenti strutturali dei sistemi economici e sociali determinati in buona parte dalla rapidissima diffusione del nuovo paradigma tecnologico basato sulla Rete. A fronte della contestualità di tali fattori congiunturali e strutturali, la lettura comparativa dei loro effetti sui sistemi economici e sociali, ivi compreso il mercato del lavoro, acquista particolare interesse tenuto conto che con il 2015 la fase avviata nel 2008 può considerarsi compiuta, pur se non è ancora chiaro che cosa ne seguirà.

Obiettivo di questo contributo, che costituisce la prima anticipazione di una più articolata serie di attività di analisi del mercato del lavoro che Ires Piemonte realizzerà a partire da quest'anno, è analizzare l'evoluzione della domanda di lavoro dipendente per livello di qualificazione e profilo professionale tra 2008 e 2015 in Piemonte. Da una parte si intende dare evidenza dei saldi quantitativi, anche per comprendere quanta strada occorrerà percorrere per ritrovare un volume di domanda più adeguato all'offerta, dall'altra segnalare quali profili professionali risultano aver "tenuto" o essere cresciuti rispetto al 2008 e quali invece hanno perso terreno, nella convinzione che la crisi non sia connotata solo dalla riduzione delle attività, ma forse ancor più si possa caratterizzare per i mutamenti che intervengono nella composizione della domanda di lavoro, correlati alle dinamiche dell'economia, della tecnologia, della società e delle istituzioni.

Per esplorare questa ipotesi, sono stati analizzati i dati relativi a tutte le procedure di assunzione (escluse le trasformazioni di rapporti precedentemente attivi) derivanti dalle comunicazioni obbligatorie sui rapporti di lavoro raccolte attraverso il SILP (Sistema Informativo Lavoro del Piemonte), opportunamente trattate ed elaborate dall'Osservatorio sul Mercato del Lavoro della Regione Piemonte. Gli anni individuati per l'analisi sono il 2008 e il 2015, ossia quelli che circoscrivono il ciclo recessivo senza farne tecnicamente parte (in entrambi non sono stati registrati due trimestri consecutivi di calo del prodotto interno lordo) e il 2011 quale anno intermedio collocato tra le due principali (e diverse tra loro) fasi dello stesso ciclo.

Il trattamento della base dati ha previsto due passaggi principali. Dapprima la normalizzazione (trasformazione) delle procedure di assunzione in posti di lavoro equivalenti a tempo pieno (FTE - Full Time Equivalent), tenendo conto delle loro caratteristiche in termini di tipologia contrattuale e orario di lavoro (pesando correttamente, ad esempio, un rapporto di lavoro intermittente rispetto a uno a tempo indeterminato o un tempo parziale rispetto ad un tempo pieno). Il secondo passaggio è consistito nel calcolo della variazione del numero di posti FTE attivati tra 2008 e 2015 per Gruppo Professionale (ossia per i diversi profili professionali corrispondenti al secondo livello della classificazione ISTAT delle professioni CP2011) e nella classificazione degli stessi profili in cinque categorie di *performance*:

- i profili professionali che hanno fatto registrare un **aumento reale** dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni;



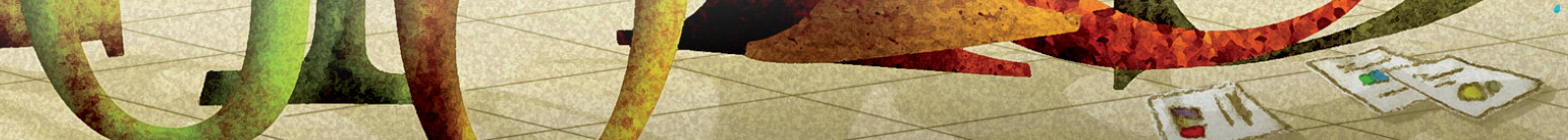
- i profili che hanno fatto registrare una **crescita relativa**, ossia che hanno fatto registrare un calo dei posti attivati in termini assoluti ma con un'intensità relativa inferiore alla variazione media complessiva;
- i profili a **tenuta** relativa, in diminuzione in termini assoluti ma allineati alla variazione media;
- i profili in **calo** con una variazione relativa peggiore della media ma inferiore al 50%;
- i profili in **forte calo** che hanno fatto registrare una perdita dei posti di lavoro uguale o superiore al 50%.

Il primo passaggio, la normalizzazione delle assunzioni in posti di lavoro FTE, si è reso necessario al fine di “pesare” correttamente ciascun avviamento. Il secondo passaggio, la riclassificazione dei profili in categorie di *performance*, è stato imposto dalla necessità di distinguere, in un quadro di mercato ancora negativo, quei profili che hanno fatto registrare andamenti relativamente migliori. Infine, per agevolare la lettura dei risultati, l'analisi è stata impostata separatamente per ciascuno dei livelli principali di qualificazione (alta, media e bassa).

L'andamento della domanda di lavoro dipendente attivata dalle assunzioni tra 2008 e 2015

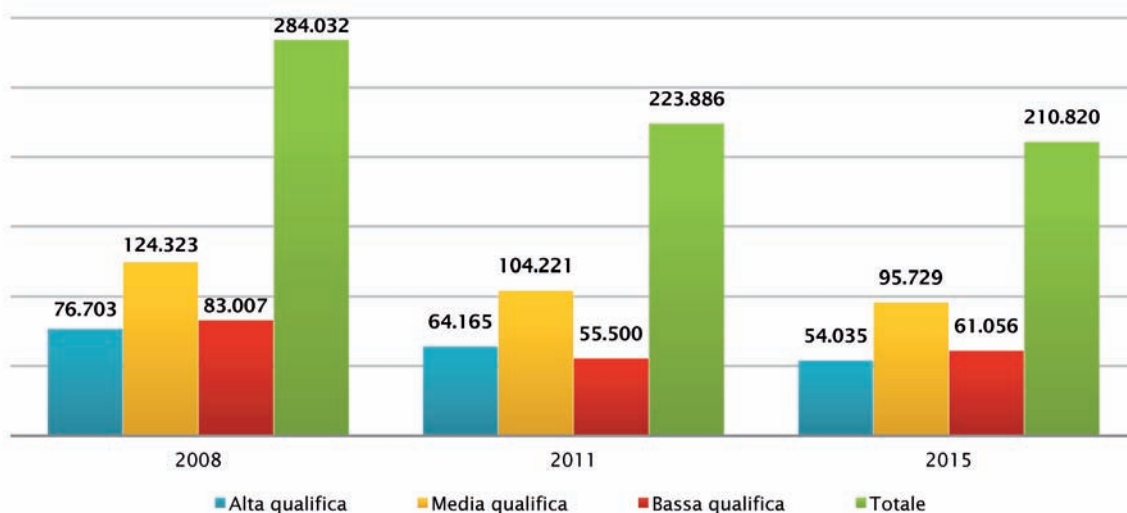
In effetti, nel quadro complessivo della crisi, il calo del numero di posti di lavoro equivalenti a tempo pieno (FTE) attivati dalle assunzioni – una buona *proxy* della domanda di lavoro dipendente – è stato consistente. Se nel 2008 i posti di lavoro FTE attivati erano stati 284.000 (Grafico 1), nel 2015 sono stati poco meno di 211.000, il 26% in meno (sono escluse dal computo le forze armate). Il dato relativo al 2015 è peraltro inferiore anche a quello rilevato nel 2011 (poco meno di 224.000 posti FTE), nonostante i già evidenziati segnali di ripresa, con particolare riferimento alla domanda di lavoro a tempo indeterminato. Tenuto conto dell'attuale ritmo di crescita e dei mutamenti qualitativi in atto appare dunque improbabile che nel prossimo futuro si possa tornare ai livelli precedenti al primo shock recessivo.

L'analisi dell'andamento relativo degli stessi dati (indice 2008=100) consente di intuire come si sia prodotto questo risultato e, dal punto di vista qualitativo, quali componenti abbiano contribuito maggiormente a determinarlo (Figura 2). A fronte di un calo complessivo del 25,8%, tra 2008 e 2015, solo i profili a media qualificazione (ossia quelli ricompresi nei grandi gruppi 4, 5 e 6 della classificazione delle professioni) hanno fatto registrare un risultato di poco meno pesante, con un arretramento di 23 punti percentuali. I profili a bassa qualificazione (grandi gruppi 7 e 8) risultano allineati alla media generale (-26,4%), mentre ai profili ad alta qualificazione (grandi gruppi 1, 2 e 3) corrisponde il dato peggiore, con un calo dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni di quasi trenta punti (-29,6%). La scomposizione di questa dinamica su base annuale fornisce qualche indicazione aggiuntiva, segnalando come la domanda di profili ad alta e bassa qualificazione faccia registrare trend differenti. Le professioni meno qualificate, che hanno sofferto un



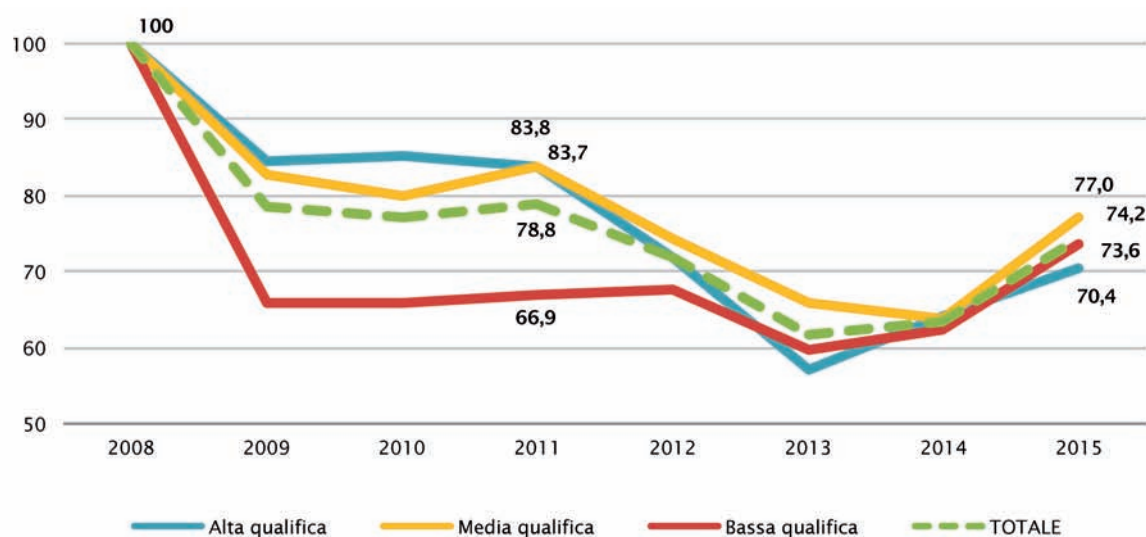
brusco calo all'inizio della prima recessione (tra 2008 e 2009) e perso ulteriore terreno all'inizio della seconda (2012-2013), "rimbalzano" a partire dal 2014 riallineandosi, come si è già detto, alla media generale. Al contrario, i profili più qualificati mostrano una migliore tenuta durante la prima fase recessiva e un più evidente arretramento tra 2012 e 2013, solo parzialmente recuperato a partire dal 2014.

Figura 1 Posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni per livello di qualificazione - Piemonte 2008-2015



Fonte: dati SILP, elaborazione ORML Regione Piemonte e IRES Piemonte

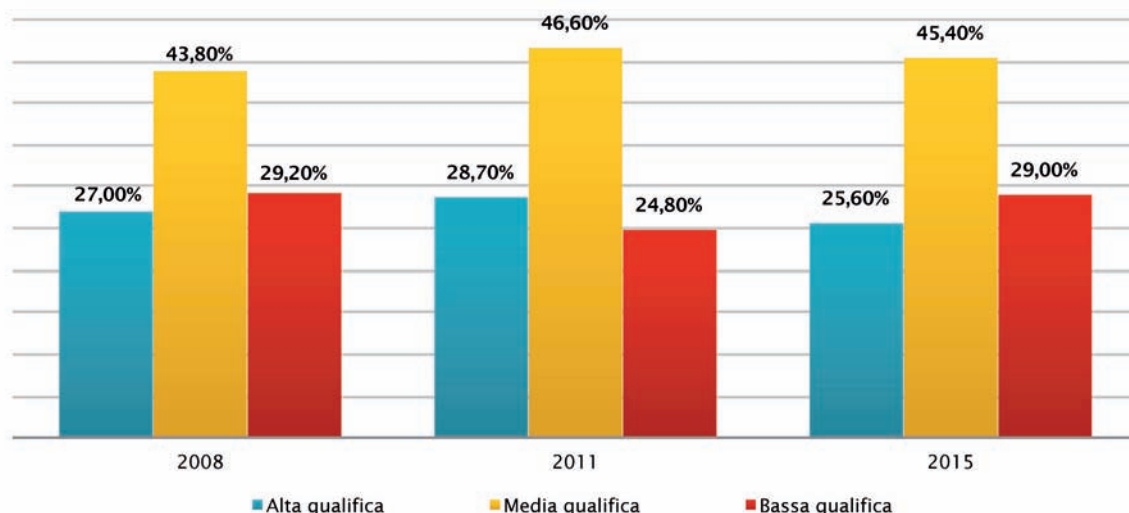
Figura 2 Andamento relativo dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni per livello di qualificazione (2008=100) - Piemonte 2008-2015



Fonte: dati SILP, elaborazione ORML Regione Piemonte e IRES Piemonte

Inevitabilmente, anche l'analisi della distribuzione dei posti attivati tra 2008 e 2015 conferma queste tendenze (Grafico 3), con l'incidenza dei profili a media qualificazione che passa dal 43,8% al 45,4%, quella dei profili meno qualificati che resta intorno al 29% e quella dei profili ad elevata qualificazione che cala dal 27% al 25,6%. Nel tentare una prima lettura di queste evidenze, **occorre constatare, secondo questa classificazione, l'assenza di una tendenza all'*upgrading***, ossia ad un incremento del peso dei profili ad alta qualificazione, come sarebbe da auspicare e da attendersi nell'ambito di un'economia complessa come quella piemontese, ritenuta in fase di trasformazione. L'analisi più articolata degli stessi dati per profilo professionale e per quadrante territoriale aiuterà a comprendere meglio il significato e alcune delle motivazioni che possono spiegare questo risultato non molto rassicurante.

Figura 3 Distribuzione dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni in FTE per livello di qualificazione – Piemonte 2008-2015



Fonte: dati SILP, elaborazione ORML Regione Piemonte e IRES Piemonte

I profili ad alta qualificazione tra nuove professioni e domanda pubblica

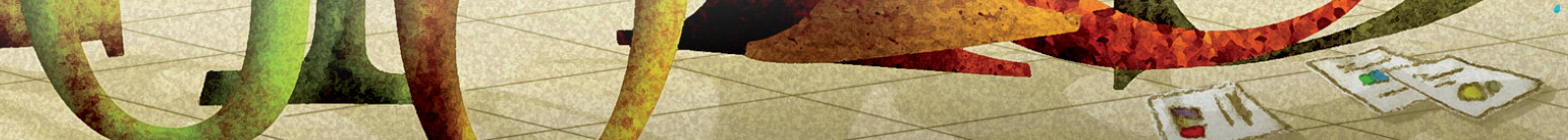
La Tabella 1 riporta l'elenco delle professioni ad alta qualificazione (gruppi professionali al secondo livello della classificazione ISTAT CP2011) suddivise nelle cinque categorie di *performance* già introdotte. Indica come unico profilo a far registrare una crescita in termini assoluti dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni gli **ingegneri meccanici ed elettronici** (principalmente nell'industria) che passano dagli 825 posti FTE del 2008 ai 1.142 del 2015 (+38,5%) raddoppiando progressivamente l'incidenza sul totale del Grande Gruppo dall'1,1% al 2,1%. Si tratta di un risultato che non sorprende in relazione sia alla ristrutturazione e riqualificazione del manifatturiero (ormai ad uno stadio avanzato) sia allo sviluppo del nuovo paradigma tecnologico basato sul Web. Coerentemente con il risultato degli ingegneri, fanno segnare una buona *performance* relativa (dal 16% al 21,7% in due diversi gruppi, pari a circa 11.800 posti FTE nel 2015) anche le **professioni tecni-**

che, in particolare i **disegnatori, programmatori e sviluppatori** nell'industria e nell'ICT. Subito dopo gli ingegneri seguono, per forte crescita del peso relativo (dal 25,6% del 2008 al 33,6% del 2015), gli specialisti nella formazione e nella ricerca, che corrispondono in gran parte agli **insegnanti dell'istruzione e della formazione professionale**, un profilo molto influenzato dalla domanda pubblica. Non è dunque alle dinamiche di questo profilo professionale, che da solo potrebbe influenzare l'andamento dell'intero gruppo delle alte qualifiche, che si deve attribuire la tendenza alla dequalificazione della domanda evidenziata nella parte introduttiva dell'analisi.

Tabella 1 Posti di lavoro FTE ad alta qualificazione attivati dalle assunzioni per gruppo professionale – Piemonte 2008-2015

Descrizione gruppo professionale	Indice 2015 (2008=100)	Posti FTE 2008	Posti FTE 2011	Posti FTE 2015	%	%	%
AUMENTO REALE		825	762	1.142	1,1%	1,2%	2,1%
Ingegneri, architetti e professioni assimilate	138,5	825	762	1.142	1,1%	1,2%	2,1%
CRESCITA RELATIVA		33.915	28.668	30.968	44,2%	44,7%	57,3%
Specialisti della formazione e della ricerca	92,3	19.656	17.255	18.152	25,6%	26,9%	33,6%
Professioni tecniche in campo scientifico, ingegneristico e della produzione	92,0	9.956	7.755	9.157	13,0%	12,1%	16,9%
Specialisti nelle scienze della vita	90,5	642	442	582	0,8%	0,7%	1,1%
Imprenditori e responsabili di piccole aziende	88,1	522	711	459	0,7%	1,1%	0,9%
Specialisti in scienze matematiche, informatiche, chimiche, fisiche e naturali	83,4	3.139	2.506	2.617	4,1%	3,9%	4,8%
TENUTA		7.290	7.165	5.457	9,5%	11,2%	10,1%
Specialisti in scienze umane, sociali, artistiche e gestionali	74,9	7.290	7.165	5.457	9,5%	11,2%	10,1%
CALO		13.794	11.198	8.021	18,0%	17,5%	14,8%
Professioni tecniche nei servizi pubblici e alle persone	65,3	4.964	5.626	3.244	6,5%	8,8%	6,0%
Professioni tecniche nelle scienze della salute e della vita	54,6	6.719	3.935	3.670	8,8%	6,1%	6,8%
Imprenditori, amministratori e direttori di grandi aziende	52,4	2.110	1.637	1.106	2,8%	2,6%	2,0%
FORTE CALO		20.879	16.372	8.447	27,2%	25,5%	15,6%
Specialisti della salute	46,5	1.057	356	492	1,4%	0,6%	0,9%
Professioni tecniche in organizzazione, amministrazione, finanza e commercio	40,6	19.155	15.500	7.783	25,0%	24,2%	14,4%
Dirigenti ed equiparati	25,9	668	516	173	0,9%	0,8%	0,3%
TOTALE	70,4	76.703	64.165	54.035	100%	100%	100%

Fonte: dati SILP, elaborazione ORML Regione Piemonte e IRES Piemonte



Tra i profili relativamente più importanti è possibile rilevare la “tenuta” degli **specialisti in scienze umane, sociali e gestionali** (10% nel 2015 pari a 5.500 posti FTE), tra cui prevalgono i consulenti aziendali. Rientrano nella categoria della “tenuta” anche i **responsabili di piccole aziende**, un dato che è utile leggere in relazione al calo degli **amministratori e direttori di grandi aziende** (nel 2015 -48% rispetto al 2008, da 2.100 a 1.100 posti attivati) e al forte calo dei **dirigenti** (-74%, da 670 a 170 posti FTE attivati), segnali di una severa revisione delle strutture apicali delle imprese di medie e grandi dimensioni.

Da ricondurre invece alla riduzione della spesa pubblica, motivata da esigenze di riequilibrio finanziario nei settori di pertinenza, sono le sensibili contrazioni che riguardano il **personale sanitario non medico** (-45%) e di **medici e anestesisti** (-53%). Una dinamica che non va nella direzione della domanda correlata ai bisogni di cura, né delle pur necessarie ricomposizioni interne alle professioni sanitarie, che i processi di riorganizzazione dei servizi da molti auspicati farebbero presagire. Negli anni della crisi i tagli delle spese attraverso il blocco del ricambio del personale hanno dominato la scena, con riflessi recessivi molto evidenti sul mercato del lavoro.

Tra i profili in forte calo si evidenziano infine anche le professioni qualificate nell'amministrazione e nel commercio (**impiegati di concetto, contabili e addetti commerciali**) che perdono quasi il 60% dei posti FTE attivati: erano oltre 19.000 nel 2008, sono stati 7.800 e nel 2015. L'arretramento dei profili impiegatizi, connesso alle dinamiche tecnologiche di lungo periodo cumulate agli effetti organizzativi della crisi, sembra aver coinvolto in misura particolarmente pesante la fascia elevata della stessa categoria professionale.

Una lettura d'insieme di questi primi risultati consente di ipotizzare **due principali fattori esplicativi dei cambiamenti in atto**. Da un lato quello che si potrebbe definire sinteticamente il **mutamento del paradigma tecnologico basato sul Web** (tenuto conto che la Rete è l'elemento presente in tutti i processi di innovazione), che stimola la domanda di profili ad alta intensità di conoscenza (per convenzione le professioni ingegneristiche e scientifiche), secondo uno schema “*skill-biased*”, e deprime quella di profili routinari (in particolare quelli terziari di back-office), secondo uno schema “*routine-biased*”, oltre alle figure apicali delle organizzazioni complesse. Dall'altra si evidenzia il rilievo del **settore pubblico** che, a conti fatti, genera la metà della domanda convenzionalmente classificata come ad “alta qualificazione”. A differenza degli insegnanti, le cui politiche di reclutamento possono indurre degli effetti di non facile interpretazione sulle procedure di assunzione, risultano evidenti le conseguenze negative della contrazione della spesa pubblica sui cosiddetti “*White Jobs*”, i profili sanitari, in forte calo sebbene siano generalmente considerati una componente importante dei modelli di sviluppo nelle economie mature. Nel complesso, utilizzando una classificazione convenzionale, **l'assenza di un processo di upgrading di qualificazione della domanda di lavoro delineata nell'introduzione appare fondata perché il calo della domanda pubblica, sommato a quello di alcune tipologie di posizioni impiegatizie, non è compensato dalle assunzioni di profili “innovativi”**. È interessante tuttavia constatare come tali dinamiche si realizzino principal-



mente nel raggruppamento dei mestieri ad alta qualificazione e interessino meno, come si vedrà oltre, i profili a media e bassa qualificazione.

I profili a media qualificazione: “dorsali” dell’industria e dei servizi

L’analisi della domanda per gruppi professionali classificati a media qualificazione, che costituiscono circa il 45% dei posti di lavoro attivati dalle assunzioni, appare più lineare (Tabella 2). Il solo che fa registrare un aumento reale, seppur modesto (+1,7%), tra 2008 e 2015 è quello degli **operatori specializzati in agricoltura** (ad esempio i cernitori di ortofrutta), a cui corrispondono lo scorso anno 2.674 posti FTE. Si tratta di un risultato non inatteso, tenuto conto della vitalità di molte attività agricole, in specie nel settore vitivinicolo, connessa anche alla costante crescita in Piemonte del turismo enogastronomico. D’altro canto, sul fronte dell’offerta, negli ultimi anni più persone sembrano aver individuato nell’economia agricola una possibile alternativa occupazionale, per vocazione o per necessità. Più sorprendente può risultare la crescita relativa degli impiegati alle funzioni di segreteria, che mantengono lo stesso volume di posti attivati (14.500 nel 2015) e vedono crescere l’incidenza sul totale dal 12% al 15%. Sulla buona performance delle **“segretarie”**, che perdura da molti anni suscitando qualche perplessità degli analisti che ne preconizzavano un’estinzione rapida per sostituzione tecnologica, varrebbe la pena di valutare l’ipotesi che sotto questo profilo generico ricadano in realtà almeno parte di quelle figure amministrative trasversali molto importanti nell’ampio tessuto delle PMI, figure dotate, oltre che di competenze tecnico-amministrative in parte informatizzabili o delegabili all’esterno, soprattutto di spiccate doti relazionali e di *problem solving*, in grado di gestire molteplici attività essenziali per la vita delle piccole aziende, inclusi i rapporti con le varie sfere della pubblica amministrazione e con la crescente rete di consulenti e collaboratori esterni. Dal punto di vista delle competenze, questi addetti (per lo più addette) alla segreteria sembrano detenere proprio quelle *skill* relazionali, di sistema e di adattamento considerate sempre più importanti nell’ambito dei modelli organizzativi emergenti e che non possono certamente essere spiazzate dalle “macchine”.

Tra i profili a crescita relativa troviamo poi un **raggruppamento di figure che è possibile definire sinteticamente di addetti ai servizi alle persone**: assistenti familiari e operatori dell’estetica (14.000 posti FTE attivati nel 2015, poco meno del 15% del totale), operatori socio-sanitari (2.402 posti pari al 2,5% del totale), baristi, cuochi e camerieri (14.000 posti attivati, circa il 15% del totale), addetti alle vendite (poco meno di 14.000 posti, il 14% del totale). Pur diversi fra loro, si tratta di profili che rispondono a una domanda crescente di cure personali alimentata da fattori demografici (ad esempio, la domanda di assistenza connessa all’invecchiamento della popolazione), di costume (ad esempio, la domanda di servizi estetici e di intrattenimento) e per i mutamenti degli stili di vita e dei modelli di impiego, che costringono quote crescenti di persone ad **acquistare “tempo”** di cui non dispongono più direttamente. Si tratta evidentemente di attività più resilienti ai rischi di automazione perché meno routinarie e codificabili, tanto che anche nel mercato del lavoro nordamericano, in cui il cambiamento del paradigma tecnologico è a uno stadio molto

più avanzato, si registra una loro espansione, in particolare nelle grandi aree urbane anche in ragione della pressione di quote dell'offerta che non trovano altri sbocchi lavorativi. Tra i profili a qualificazione intermedia che mostrano una tenuta relativa si mettono in luce alcuni gruppi di operai: **manutentori, carpentieri, tornitori e meccanici** (10.500 posti FTE nel 2015, 11% del totale), **orafi**, addetti nelle piccole produzioni alimentari (**panettieri, macellai e gelatieri**), seguiti da due profili impiegatizi – gli **addetti alla contabilità** e gli **addetti ai Call Center** – la cui tenuta tuttavia appare già oggi debole e difficilmente sostenibile nel prossimo futuro. Il primo gruppo raccoglie invece molte di quelle figure operaie che detengono una quota elevata di “**mestiere**”, inteso come sapere non codificato ma essenziale nel funzionamento delle imprese, a partire da quelle più piccole.

Tabella 2 Posti di lavoro FTE a media qualificazione attivati dalle assunzioni per gruppo professionale – Piemonte 2008-2015

Descrizione gruppo professionale	Indice 2015 (2008=100)	Posti FTE 2008	Posti FTE 2011	Posti FTE 2015	%	%	%
AUMENTO REALE		2.629	2.173	2.674	2,1	2,1	2,8
Agricoltori e operai specializzati dell'agricoltura, delle foreste e della zootecnia	101,7	2.629	2.173	2.674	2,1	2,1	2,8
CRESCITA RELATIVA		64.187	63.236	58.780	51,6	60,7	61,4
Impiegati addetti alle funzioni di segreteria e alle macchine da ufficio	97,3	14.869	11.295	14.470	12,0	10,8	15,1
Professioni qualificate nei servizi culturali, di sicurezza, di pulizia e alla persona	94,9	14.796	23.178	14.043	11,9	22,2	14,7
Professioni qualificate nei servizi sanitari e sociali	90,1	2.667	1.464	2.402	2,1	1,4	2,5
Professioni qualificate nelle attività ricettive e della ristorazione	88,9	15.807	14.088	14.052	12,7	13,5	14,7
Professioni qualificate nelle attività commerciali	86,1	16.048	13.210	13.812	12,9	12,7	14,4
TENUTA		31.870	21.901	23.492	25,6	21,0	24,5
Artigiani ed operai metalmeccanici specializzati, installatori e manutentori	81,1	12.903	9.140	10.464	10,4	8,8	10,9
Artigiani ed operai specializzati meccanica di precisione, stampa e simili	73,6	1.838	1.124	1.353	1,5	1,1	1,4
Artigiani e operai specializzati ind. alimentare, legno, tessile e abbigliamento	69,5	4.661	3.735	3.240	3,7	3,6	3,4
Impiegati addetti alla gestione amministrativa, contabile e finanziaria	67,9	7.562	4.993	5.132	6,1	4,8	5,4
Impiegati addetti ai movimenti di denaro e all'assistenza clienti	67,3	4.906	2.908	3.303	3,9	2,8	3,5
FORTE CALO		25.638	16.910	10.783	20,6	16,2	11,3
Artigiani e operai specializzati industria estrattiva, edilizia e manutenz.edifici	43,7	21.534	14.520	9.415	17,3	13,9	9,8
Addetti alla raccolta, controllo, conservazione e recapito documentazione	33,3	4.104	2.390	1.368	3,3	2,3	1,4
TOTALE	77,0	124.323	104.221	95.729	100	100	100

Fonte: dati SILP, elaborazione ORML Regione Piemonte e IRES Piemonte



La classificazione rileva infine due profili in forte calo, entrambi connessi a settori molto esposti alla recessione: gli **operai nell'edilizia** (muratori, idraulici, elettricisti), che perdono tra 2008 e 2015 il 56% dei posti FTE attivati (da 21.500 a 9.500) e gli addetti alla **raccolta e al recapito di documentazione e della corrispondenza**.

Nel complesso, comunque, il quadro dei profili a media qualificazione appare più stabile, soprattutto grazie ai **due raggruppamenti professionali – addetti alla produzione e addetti ai servizi personali – che sembrano costituire le “dorsali” dell'industria e dei servizi in generale**.

I profili a bassa qualificazione tra vecchia industria e nuova agricoltura

Anche nei gruppi professionali a bassa qualificazione (7 e 8 della classificazione CP2011), che costituiscono circa il 29% della domanda di lavoro attivata, si rileva un aumento reale degli occupati in agricoltura, principalmente i **braccianti e i coglitori** che passano tra 2008 e 2015 da 8.700 a 13.400 posti FTE (+54%) e costituiscono un quinto della domanda a bassa qualificazione (Tabella 3).

Nell'area della crescita e della tenuta relativa troviamo i conduttori di macchinari in senso lato: **conduttori di macchinari da forno, addetti alla logistica e autisti** (poco meno del 12% dei posti attivati) e **conduttori di macchine utensili, assemblatori e addetti al confezionamento** (poco più del 12% dei posti FTE). Segnali di arretramento (quasi 7.000 posti attivati in meno, -30%) arrivano dalle **professioni non qualificate nel commercio e nei servizi** che comprendono alcuni profili a domanda pubblica (**bidelli**) e altri a domanda privata (**pulitori, addetti al magazzino**) e dai **collaboratori domestici** (quasi 3.000 posti FTE in meno, -34%). Rispetto a questi ultimi (ma lo stesso discorso potrebbe riguardare altri lavori non qualificati) è probabile che il calo della domanda registrata sia da attribuire anche all'esponentiale crescita del **lavoro accessorio** (i cosiddetti “voucher”) che non è sottoposto ad obbligo di comunicazione (e di cui quindi le nostre analisi non possono tenere conto). Infine si segnala una contrazione superiore al 50% degli **operai generici** nell'industria e nell'edilizia e dei **conduttori di impianti industriali** che in termini di posti attivati arretrano rispetto al 2008 di 64 punti percentuali.

Quest'ultima evidenza potrebbe far presagire emorragie più diffuse nei prossimi anni, visto che i conduttori di macchine, se sommati, costituiscono almeno un quarto della domanda registrata nel 2015. Si tratta di posti di lavoro a rischio di sostituzione tecnologica; sostituzione rallentata dalle dimensioni mediamente contenute e dalla minore disponibilità di capitale di buona parte delle imprese manifatturiere, ma in prospettiva piuttosto probabile. È evidente, in ogni caso, che il saldo relativamente neutro della domanda a bassa qualificazione, un tempo principalmente manifatturiera, è stato assicurato in questi anni dal contributo ormai determinante della domanda nel settore agricolo.

Tabella 3 Posti di lavoro FTE a bassa qualificazione attivati dalle assunzioni per gruppo professionale – Piemonte 2008-2015

Descrizione gruppo professionale	Indice 2015 (2008=100)	Posti FTE 2008	Posti FTE 2011	Posti FTE 2015	%	%	%
AUMENTO REALE		8.705	10.933	13.405	10,5%	19,7%	22,0%
Professioni non qualificate nell'agricoltura e nell'allevamento	154,0	8.705	10.933	13.405	10,5%	19,7%	22,0%
CRESCITA RELATIVA		1.196	967	1.112	1,4%	1,7%	1,8%
Operatori di macchinari fissi in agricoltura e nella industria alimentare	93,0	1.196	967	1.112	1,4%	1,7%	1,8%
TENUTA		42.411	29.608	30.634	51,1%	53,3%	50,2%
Conduttori di veicoli, di macchinari mobili e di sollevamento	79,7	8.877	7.522	7.076	10,7%	13,6%	11,6%
Operai semiqualeficati macchinari lavorazione in serie e addetti al montaggio	71,1	10.679	7.166	7.594	12,9%	12,9%	12,4%
Professioni non qualificate nel commercio e nei servizi	69,8	22.855	14.920	15.963	27,5%	26,9%	26,1%
CALO		8.424	1.297	5.599	10,1%	2,3%	9,2%
Professioni non qualificate nelle attività domestiche, ricreative e culturali	66,5	8.424	1.297	5.599	10,1%	2,3%	9,2%
FORTE CALO		22.271	12.694	10.307	26,8%	22,9%	16,9%
Professioni non qualificate manifattura, estrazione e costruzioni	50,1	16.332	9.646	8.177	19,7%	17,4%	13,4%
Conduttori di impianti industriali	35,9	5.939	3.048	2.130	7,2%	5,5%	3,5%
TOTALE	73,6	83.007	55.500	61.056	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: dati SILP, elaborazione ORML Regione Piemonte e IRES Piemonte

I quadranti territoriali

I dati per “quadrante territoriale”, una partizione convenzionale che permette di raggiungere volumi di informazioni adeguati all'applicazione di questa tecnica di analisi, consentono di articolare le considerazioni contenute nella prima parte del capitolo e di localizzare alcune delle dinamiche evidenziate. Dei circa 211.000 posti di lavoro FTE attivati nel 2015, il 53% si è concentrato a Torino (circa 110.000 posti attivati), il 18% nelle province di Novara, Vercelli, Verbano-Cusio-Ossola e Biella (37.000 posti), il 17% nella provincia di Cuneo (35.000 posti) e il 13% (circa 28.000 posti FTE) nelle province di Asti e Alessandria (Figura 1). Si tratta di una distribuzione parzialmente diversa dal passato in ragione degli effetti e, come si vedrà, delle differenti modalità di adattamento alla “lunga recessione” delle singole aree. La Figura 2, che mostra la variazione per quadrante territoriale dei posti attivati nella prima fase (dal 2008) e nella seconda fase (dal 2012) del ciclo, permette di intuire come tra 2008 e 2011 la contrazione, intorno al 20%, sia stata tutto sommato omogenea, salvo un risultato leggermente migliore nel Cuneese (-18%), mentre il confronto tra 2011 e 2015 indica delle capacità di recupero diverse. Da una parte si trova Cuneo, che è riuscita a contenere la riduzione della domanda di

lavoro entro l'1,5%, e dall'altra Asti e Alessandria, che hanno ancora fatto registrare un arretramento superiore al 12%. Moderate invece le contrazioni di Torno e del quadrante Nord-Est, comprese tra il 5 e il 6%.

Figura 4a Posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni per quadrante territoriale (Piemonte 2008-2015)

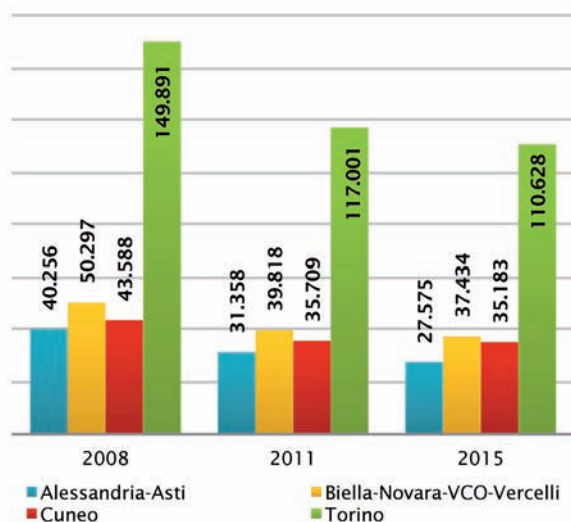
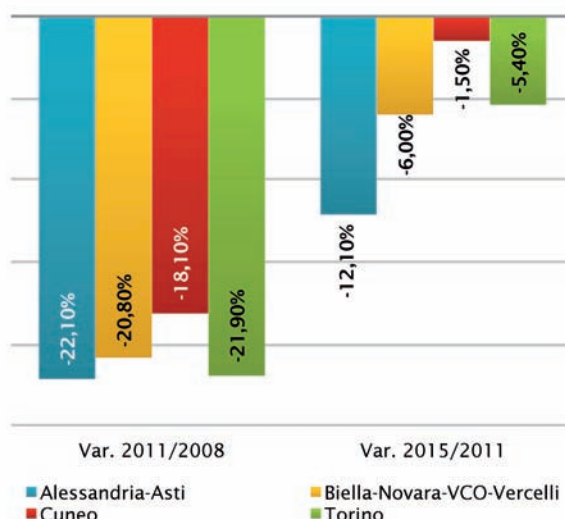


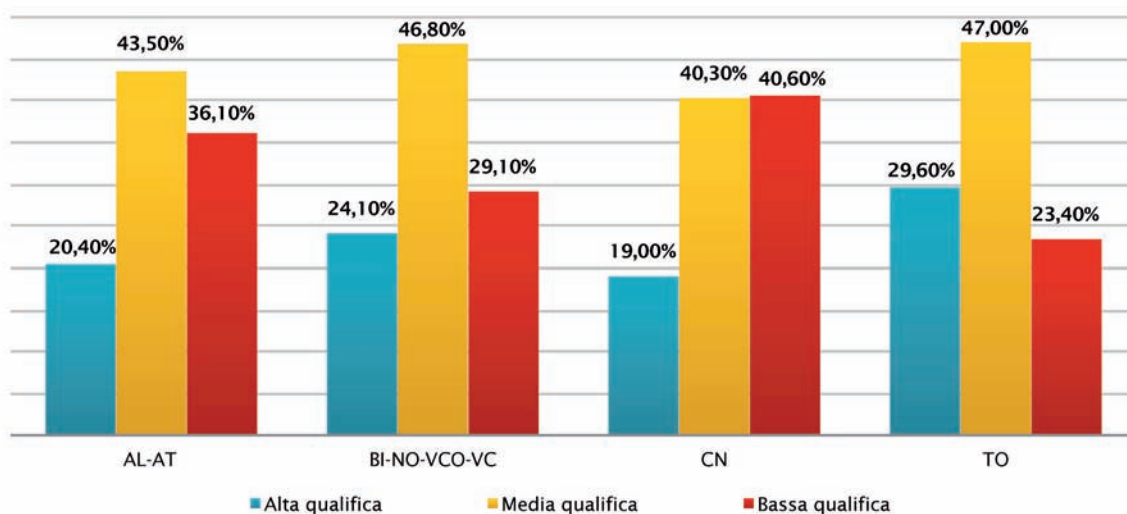
Figura 4b Variazione dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni per quadrante territoriale - (Piemonte 2008-2015)



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte e ORML Piemonte su dati SILP

Non si tratta di saldi a composizione invariata ma piuttosto alimentati da peculiari andamenti della domanda per livello di qualificazione, profilo professionale e settore economico. D'altra parte si tratta di mercati del lavoro con caratteristiche originariamente diverse, oltreché in evoluzione. La Figura 3 mostra la distribuzione della domanda di lavoro registrata nel 2015 per livello di qualificazione (alta, media e bassa) e segnala, dal punto di vista della qualità del lavoro dipendente attivato, differenti specializzazioni. La dimensione metropolitana di Torino, con le conseguenti concentrazioni di attività di rilevanza regionale e ultra-regionale, è alla base della migliore qualità della domanda di lavoro, con un'incidenza dei profili convenzionalmente considerati ad alta qualificazione che sfiora il 30% e, di converso, un peso relativo dei profili a bassa qualificazione del 23%. All'opposto si trova invece Cuneo dove l'incidenza della domanda ad alta qualificazione non supera il 20% mentre quella a bassa qualificazione oltrepassa il 40%. La precedono, secondo questa prospettiva qualitativa, il quadrante Nord-Est (24% ad alta qualificazione, 29% a bassa qualificazione) e Asti e Alessandria, i cui valori (20% ad alta qualificazione, 36% a bassa qualificazione) si avvicinano a quelli già segnalati per Cuneo. Questa articolazione dell'analisi consente dunque di intuire come alle differenti *performance* quantitative dei mercati del lavoro regionali corrispondano anche differenti *performance* qualitative.

Figura 5 Distribuzione dei posti di lavoro FTE attivati dalle assunzioni per livello di qualificazione nei quadranti territoriali, 2015



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte e ORML Piemonte su dati SILP

Figura 6a Andamento relativo dei posti di lavoro FTE ad alta qualificazione attivati dalle assunzioni (2008=100) per quadrante territoriale - 2008-2015

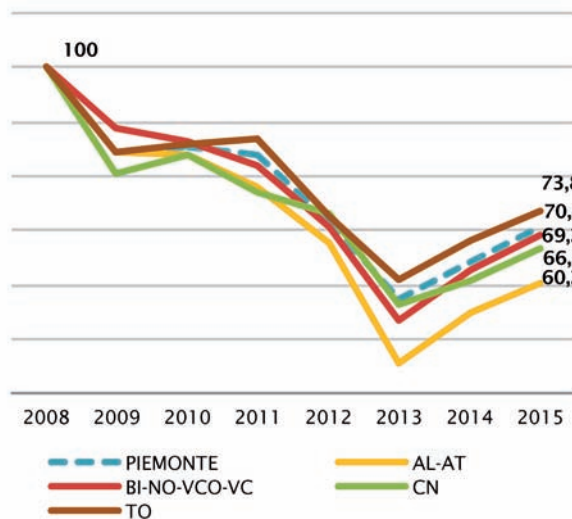
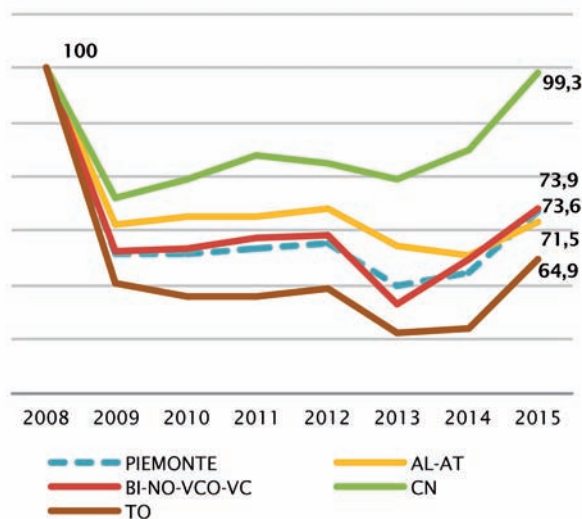


Figura 6b Andamento relativo dei posti di lavoro FTE a bassa qualificazione attivati dalle assunzioni (2008=100) per quadrante territoriale - 2008-2015



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte e ORML Piemonte su dati SILP

Pur trattandosi di caratteristiche in buona parte strutturali, l'evoluzione della domanda negli ultimi otto anni ha contribuito ad accentuarle, anziché alterarle. Le Figure 4a e 4b mostrano l'andamento relativo dei posti di lavoro FTE ad alta e bassa qualificazione attivati dalle assunzioni (fatto 100 il valore registrato nel 2008) segnalando tendenze diverse. Sul fronte dei profili ad alta qualificazione (4a), a fianco dei trend sostanzialmente allineati alla media regionale di Cuneo e del quadrante Nord-Est, si nota da una parte Torino, che fa registrare la tendenza e il risultato relativamente migliori (-26% nel 2015 a fronte di

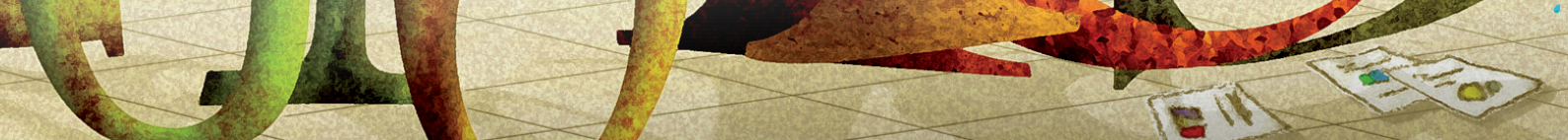


una media regionale pari al -30%), e dall'altra il quadrante Sud-Est che, a partire dal 2011, ottiene il risultato peggiore con una contrazione di 40 punti percentuali nel 2015. Per quanto concerne invece i profili a bassa qualificazione, Torino conferma una tendenza all'*upgrading* relativo, vista la contrazione superiore di quasi 10 punti rispetto alla media regionale (-35% a Torino, -26% in tutto il Piemonte), mentre Cuneo segnala di fatto un ritorno ai volumi di domanda a bassa qualificazione registrati prima della recessione.

Si tratta di divergenze interessanti che consentono alcune provvisorie considerazioni sulle dinamiche regionali già commentate nella prima parte del capitolo. La prima è che Torino, pur con molte difficoltà, appare incanalata in una moderata dinamica *upgrading*, come è lecito attendersi da una grande concentrazione urbana e capoluogo di una regione economicamente rilevante. La seconda è che l'assenza di una dinamica *upgrading* a livello regionale trova spiegazione negli apporti che arrivano dalla parte Sud della regione, in particolare da Asti e Alessandria. La terza è che Cuneo e il quadrante Sud-Est segnalano tendenze al *downgrading* di natura diversa: quella della zona Sud-Est appare sostanziale, vista la perdita di peso della domanda ad alta qualificazione, mentre quella di Cuneo appare relativa, indotta dal consistente aumento del volume di posti FTE a bassa qualificazione attivati. Come si era già evidenziato in occasione della precedente Relazione annuale dell'Ires, la tendenza rilevata a Cuneo appare come una modalità di contenimento degli effetti occupazionali della crisi attraverso la creazione/assorbimento di occupazione non qualificata. L'analisi dell'andamento della domanda tra 2008 e 2015 dei principali Gruppi Professionali nei singoli quadranti fornirà su questo aspetto delle indicazioni aggiuntive.

Cuneo verso "l'economia della terra"?

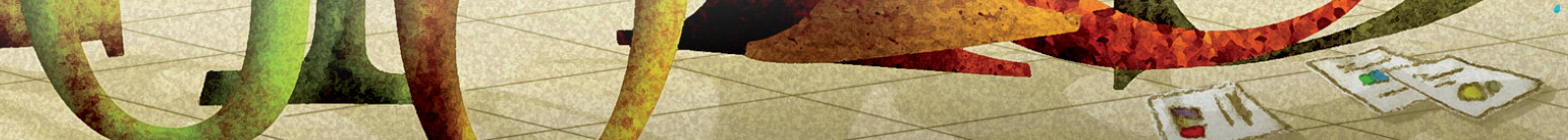
In effetti, l'analisi dell'evoluzione della domanda di lavoro per Gruppo Professionale, applicando le cinque categorie di *performance* introdotte nella prima parte di questo approfondimento, conferma il ruolo determinante svolto dall'agricoltura nel favorire quella che si potrebbe definire la migliore "tenuta quantitativa" del mercato del lavoro cuneese. Tra i profili che fanno registrare un aumento in termini assoluti dei posti di lavoro attivati dalle assunzioni, i tre più importanti per volume e intensità della variazione sono da ricondurre all'economia agricola. In primis i braccianti (un profilo a bassa qualificazione) a cui corrispondono nel 2015 quasi 6.800 posti FTE attivati, in crescita del 67% rispetto al 2008. Seguono gli addetti specializzati in agricoltura (in particolare i cernitori, un profilo a media qualificazione) con oltre 1.500 posti attivati, in crescita del 56%. Rilevante anche l'apporto degli addetti a macchinari fissi in agricoltura e nell'industria alimentare (principalmente conduttori di macchinari da forno) con 800 posti attivati (+6%). Quest'ultimo non può essere considerato un gruppo professionale agricolo in senso stretto, ma è da ricondurre a una definizione estesa di "economia della terra" che ricomprende anche le produzioni alimentari e il turismo. In questa ottica è da richiamare la capacità di tenuta delle professioni qualificate nelle attività ricettive e della ristorazione, a cui nel 2015 sono ancora corrisposti 2.000 posti equivalenti a tempo pieno. Tutti sommati, questi profili



hanno generato lo scorso anno quasi un terzo (il 32%) della domanda di lavoro dipendente in provincia di Cuneo mentre solo otto anni fa la loro incidenza non andava oltre il 19%. Di segno opposto, e molto chiaro, l'andamento dei profili da ricondurre all'industria e alla logistica. Con l'eccezione di un paio di gruppi di modesta entità, tutti i profili a vocazione manifatturiera sono classificati nell'area del calo e del forte calo senza peraltro quella distinzione tra gruppi a media qualificazione, che a livello regionale hanno tenuto meglio, e a bassa qualificazione evidenziata nella prima parte del capitolo. A titolo di esempio, arretrano del 28% gli addetti al montaggio così come gli addetti alla logistica, del 34% i manutentori, del 37% i conduttori di macchine, del 40% gli operai generici. Da segnalare il calo della domanda di addetti nell'industria alimentare, in particolare macellatori (-50%). Si tratta di segnali univoci, consistenti e difficilmente influenzabili da fattori di carattere normativo o organizzativo, da tenere sempre in considerazione nell'analisi delle comunicazioni obbligatorie. Più difficile constatare delle evidenze univoche nell'area dei servizi alla persona in senso esteso (assistenza, commercio), che pure nell'analisi complessiva a livello regionale hanno mostrato una buona capacità di tenuta e, in alcuni casi, di espansione. Si registra, da questo punto di vista, una moderata crescita relativa dei collaboratori domestici e la "tenuta" degli assistenti familiari. Appare invece confermata e, addirittura, più intensa della media regionale la contrazione delle figure apicali e di coordinamento (direttori e dirigenti di grandi imprese e anche gli amministratori di PMI) così come delle professioni impiegatizie intermedie e di concetto, con gli addetti alla gestione amministrativa, contabile e finanziaria (media qualificazione) che perdono rispetto al 2008 il 29% dei posti attivati e le professioni tecniche dell'amministrazione, della finanza e del commercio (alta qualificazione) che arretrano del 36%. Si conferma, infine, il forte calo di medici, anestesisti e infermieri per le ragioni "di finanza pubblica" già addotte nella prima parte del capitolo. Nel complesso la domanda di lavoro nel Cuneese appare in profonda trasformazione tra il 2008 e il 2015, con una evidente migrazione dalla manifattura verso l'agricoltura e i settori terziari attigui. Non è ancora possibile affermare se si tratti di una trasformazione irreversibile o, piuttosto, di una strategia di adattamento, tuttavia la migliore performance quantitativa - e non qualitativa - di questa parte del Piemonte è da ricondurre a queste dinamiche.

Il quadrante Sud-Est in cerca di una strategia

Il quadrante Sud-Est, che ricomprende le province di Asti e Alessandria, replica alcune (ma non tutte) delle tendenze già evidenziate per la provincia di Cuneo, cui d'altra parte somiglia per caratteristiche geografiche fondamentali. Tra i profili professionali che crescono in termini assoluti emergono come più consistenti le professioni non qualificate nell'agricoltura e nell'allevamento (bassa qualificazione) cui corrispondono nel 2015 oltre 3.500 posti FTE attivati, (+17% rispetto al 2008), e gli addetti specializzati in agricoltura e zootecnia (media qualificazione), che crescono di 25 punti percentuali (543 posti FTE nel 2015). Nell'area della crescita reale si rilevano, pur con volumi inevitabilmente modesti, anche gli ingegneri meccanici e chimici, un risultato coerente con le complessive traiet-



torie di sviluppo regionale. Significativa, per volume e variazione, la crescita degli addetti alle funzioni di segreteria (media qualificazione) che crescono rispetto al 2008 del 9% (1.700 posti attivati nel 2015). Per questo profilo, fatto principalmente di impiegati nelle PMI impegnati in funzioni amministrative e gestionali trasversali, si rimanda a quanto è già stato detto nell'analisi a livello regionale. Nell'area della crescita e della tenuta relativa, è opportuno segnalare, a fianco degli insegnanti e dei formatori, tre gruppi di professionalità omogenee: la prima è composta da due profili addetti alla logistica e ai trasporti (autotrasportatori e magazzinieri), a cui corrispondono nel 2015 oltre 1.800 posti FTE; la seconda è composta da tre profili nei servizi alla persona (badanti e collaboratori domestici, operatori socio-sanitari) con 2.800 posti attivati; la terza da tre profili nella manifattura: gli orafi (492 posti FTE) i montatori di macchine, gli installatori e manutentori, i conduttori di macchine utensili (quasi 2.100 posti). Appaiono significativi, in termini di volume, i dati relativi alle professioni tecniche in campo ingegneristico e della produzione (prevalentemente disegnatori), con circa 800 posti attivati nel 2015, e gli addetti in alberghi e ristoranti (oltre 1.500 posti FTE). Nell'area del calo o del forte calo, si ritrovano profili simili a quelli già segnalati a livello regionale. Risultano in contrazione evidente le professioni nel commercio (in particolare i commessi), che scendono da 2.500 posti nel 2008 a 1.600 posti nel 2015 (-35%), e quelle non qualificate nella logistica (operai di manovra, facchini), da 3.600 a 2.000 posti circa (-46%). Scendono di quasi due terzi gli infermieri e gli educatori professionali (da 1.500 a 550 posti) ed è fortissima la contrazione della domanda di impiegati qualificati (contabili, agenti commerciali) che perdono quasi i tre quarti dei posti attivati, passando da 2.343 posti nel 2008 a 628 nel 2015. Per quanto concerne la già evidenziata, fortissima contrazione degli impiegati di concetto, il quadrante Sud-Est appare come un epicentro visto che la contrazione relativa (-73%) di questo gruppo professionale è superiore a quella media regionale (-60%). Nel complesso le province di Asti e Alessandria sembrano caratterizzarsi secondo alcune tendenze già segnalate a livello regionale: la "tenuta" delle "dorsali" a media qualificazione dell'industria e del terziario, la domanda consistente di servizi alla famiglia e domiciliari, la buona performance dei tecnici qualificati nell'industria, quella non negativa degli addetti al turismo e alla ristorazione e, soprattutto, la crescente importanza della domanda di lavoro agricolo sia a media che a bassa qualificazione. Quest'ultima, tuttavia, non basta a compensare le contrazioni molto forti associate ai commessi, agli impiegati "di concetto", al personale non qualificato nella logistica, un settore che resta "portante" per il Piemonte Sud-orientale. Per il momento la strategia di "contenimento" del calo della domanda messa in atto nel Cuneese non appare praticabile e, probabilmente, le risorse per una consistente ripresa dell'occupazione dovranno trovarsi non tanto nella sostituzione ma, piuttosto, nella riqualificazione dei settori di attività esistenti.

Il quadrante Nord-Est tra pluralità e frammentazione

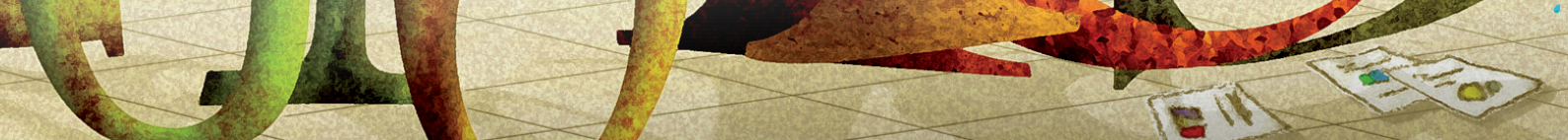
Come si già accennato, il quadrante Nord-Est appare allineato alle complessive dinamiche regionali anche perché, occorre ricordarlo, costituisce il necessario accorpamento di aree



provinciali – Novara, VCO, Biella e Vercelli – con vocazioni storicamente molto diverse. Anche in questo caso la crescita della domanda di lavoro più rilevante è da associare al gruppo delle professioni non qualificate nell'agricoltura, che nel 2015 aumenta di 76 punti percentuali rispetto al 2008, pur con un volume di posti attivati (1.344 posti FTE nel 2015) minore rispetto al Piemonte meridionale. Crescono di poco meno del 20% anche gli addetti ai servizi alla persona (in primis gli assistenti familiari) e gli addetti alle funzioni di segreteria, trend già ampiamente sviscerati. Non è utile dilungarsi anche sui risultati relativamente positivi delle professioni tecniche in campo scientifico e della produzione (disegnatori e informatici) e sugli ingegneri in senso stretto, a cui nel 2015 risultano complessivamente associati circa 1.400 posti FTE, così come sul personale qualificato negli alberghi e nei ristoranti (3.265 posti nel 2015). Nell'area della crescita relativa, invece, troviamo come gruppi peculiari gli operai specializzati nell'industria tessile (in particolare i rammendatori al banco), gli addetti all'assemblaggio e alla pulitura dei metalli e gli installatori e i manutentori di macchinari: si tratta di profili che afferiscono alle produzioni tessili del Biellese e all'industria dei metalli del VCO e del Novarese. Invece, seppure frammentati in diversi gruppi professionali, gli addetti alla logistica (autotrasportatori, magazzinieri, addetti al confezionamento) costituiscono un'area professionale importante per volume e tenuta relativa, area che fa riferimento al polo logistico novarese. Per differenza rispetto alla media regionale e agli altri quadranti, è utile segnalare la domanda non molto intensa di addetti qualificati nell'agricoltura e nella zootecnia (circa 278 posti FTE nel 2015, circa il 28% in meno rispetto al 2008). Risulta in calo, come in tutta la regione, la domanda di infermieri (722 posti attivati nel 2015, -43% rispetto al 2008) e di medici e specialisti della salute (131 posti nel 2015, -39%) e quella di commessi (2.200 posti FTE lo scorso anno, -38% rispetto al 2008). Tra i profili ad alta specializzazione, non è positivo il calo della domanda di sviluppatori software e di chimici (160 posti nel 2015, -40%) e degli operai specializzati nella stampa (120 posti lo scorso anno, -48% rispetto al 2008). Come nel resto della regione, gli addetti nell'edilizia, i conduttori non qualificati di macchinari industriali, i dirigenti di imprese organizzate e gli impiegati "di concetto" hanno concluso il 2015 in forte calo. Tracciare un bilancio complessivo in merito a una partizione che racchiude le produzioni tessili del biellese, l'agricoltura del vercellese, le industrie metallurgiche del VCO e la logistica del Novarese non appare possibile, fatta salva la constatazione che le complessive dinamiche regionali trovano ampio riscontro anche in questa porzione del Piemonte. D'altra parte è evidente che questi stessi territori, con l'eccezione di Novara, sono troppo piccoli per poter innescare autonomamente delle strategie di adattamento e di trasformazione.

Torino: città a vocazione metropolitana?

Anche a Torino si registrano, per ragioni evidentemente diverse, i segnali di una impegnativa e complessa strategia di adattamento alla lunga fase recessiva e all'incombente mutamento del paradigma tecnologico e organizzativo. Se, dal punto di vista della quantità della domanda, il saldo tra 2008 e 2015 della Città Metropolitana è allineato alla media



regionale (-26%), i grafici 4a e 4b indicano, dal punto di vista qualitativo, una moderata dinamica *upgrading*, almeno in senso relativo. In effetti, calcolando le distribuzioni per livello di qualificazione dei posti FTE attivati nel 2008 e nel 2015, l'area provinciale torinese mantiene invariata la componente ad alta qualificazione (il 30% circa) e vede diminuire quella a bassa qualificazione di oltre 3 punti percentuali (dal 26,6% al 23,4%) con la conseguente espansione relativa delle già citate "dorsali" a media qualificazione. In effetti, l'analisi delle performance dei singoli gruppi professionali permette di spiegare in maniera piuttosto lineare la dinamica in atto. Tra i profili che fanno registrare un aumento in termini assoluti dei posti attivati, subito dopo le professioni non qualificate nell'agricoltura, la cui domanda nel 2015 risulta raddoppiata rispetto al 2008 (da 870 a 1.740 posti FTE), si trovano gli ingegneri, la cui richiesta cresce del 63%. Diversamente dagli altri quadranti il volume corrispondente non è modesto, visto che nel 2015 i posti FTE attivati sono stati 922, contro i 567 del 2008. Il terzo profilo in effettiva crescita è costituito dalle professioni qualificate nel commercio (da 7.700 a 8.500 posti attivati, +11%), in particolare commessi e *visual merchandiser* (allestitori, vetrinisti), quest'ultima una professionalità emergente nella vendita al dettaglio organizzata. Anche i gruppi in crescita relativa confermano l'espansione dei profili qualificati in ambito tecnico, scientifico e della produzione (disegnatori e programmatori), con oltre 6.200 posti attivati nel 2015, poco meno del valore registrato nel 2008 (6.430). A questi vanno associati anche gli analisti programmatori, in espansione con 2.250 posti attivati nel 2015. Gli altri gruppi in crescita relativa afferiscono a due aree di attività già analizzate nella complessiva analisi regionale. Da una parte, i servizi personali e domiciliari: assistenti familiari (oltre 8.000 posti FTE), addetti alla ristorazione e alla ricettività (7.300 posti), operatori socio-sanitari (1.200). Dall'altra, le cosiddette "dorsali" a media qualificazione nel terziario e nell'industria: manutentori e installatori specializzati (oltre 5.800 posti attivati), conducenti di veicoli e addetti alla logistica (3.464 posti), consulenti aziendali e addetti commerciali ad alta qualificazione (3.900) e le "segretarie", impiegati a media qualificazione impegnati in attività trasversali (oltre 8.200 posti). Per quanto concerne le professioni in ambito sanitario, appare un po' meno marcata, ma pur sempre consistente, la contrazione della domanda di infermieri e assistenti sanitari, che passano dal poco meno di 2.800 posti attivati nel 2008 a poco più di 1.900 (-31%). Cala invece di oltre 60 punti la domanda di personale medico e paramedico. Nell'area del calo e del forte calo ritroviamo anche nel torinese gli addetti nell'edilizia, gli operai non qualificati e i conduttori di impianti (-34%), gli impiegati addetti alla gestione dei magazzini (-35%), gli impiegati "di concetto" nei servizi e nel commercio (-60%), gli impiegati addetti ai movimenti di denaro e all'assistenza clienti. Si tratta di quei mestieri che, a prescindere dal livello di qualificazione, sono a forte di rischio di "automazione" in quanto proceduralizzati e, quindi, codificabili. A titolo di esempio è interessante constatare che, tra gli addetti all'assistenza clienti, calano in particolare gli operatori nei call center, una tipologia di attività relativamente recente ma già sottoposta a profondi cambiamenti organizzativi in ragione del crescente apporto di sintesi vocali e risponditori automatici, oltre che di estesi processi di delocalizzazione all'estero. Nel cercare una chia-



ve di lettura sintetica di questa analisi, risulta evidente (e inevitabile) il ruolo dell'area provinciale torinese nel determinare le complessive sorti dell'economia regionale, non solo per questioni di "peso" relativo. In realtà Torino, come tutte le concentrazioni urbane, è al contempo bersaglio e motore dei mutamenti tecnologici, sociali ed economici in atto, così come è stata l'epicentro della fase recessiva 2008-2015, anche in virtù della sua profonda – e tutt'altro che scomparsa – vocazione manifatturiera. L'impressione è che un processo di adattamento sia in atto con alcuni segnali positivi (la dinamica tendenzialmente *upgrading* della domanda, la crescita consistente delle professioni tecniche ed ingegneristiche, i servizi al turismo e alle persone) che, tuttavia, non appaiono ancora abbastanza intensi da compensare quelli negativi (il forte spiazzamento dei profili operai a bassa qualificazione e di quelli impiegatizi a tutti i livelli). Tuttavia, nell'articolare la valutazione, è importante ricordare che alcuni settori (si pensi ai servizi sanitari e all'edilizia) non sono ancora, per ragioni diverse, nelle condizioni di contribuire alla creazione di quel mix produttivo ed economico "plurale" verso cui la Città Metropolitana appare, in ogni caso, indirizzata.



Capitolo 5.6

IL CLIMA DI OPINIONE¹

La situazione economica italiana

Il giudizio sui 12 mesi trascorsi

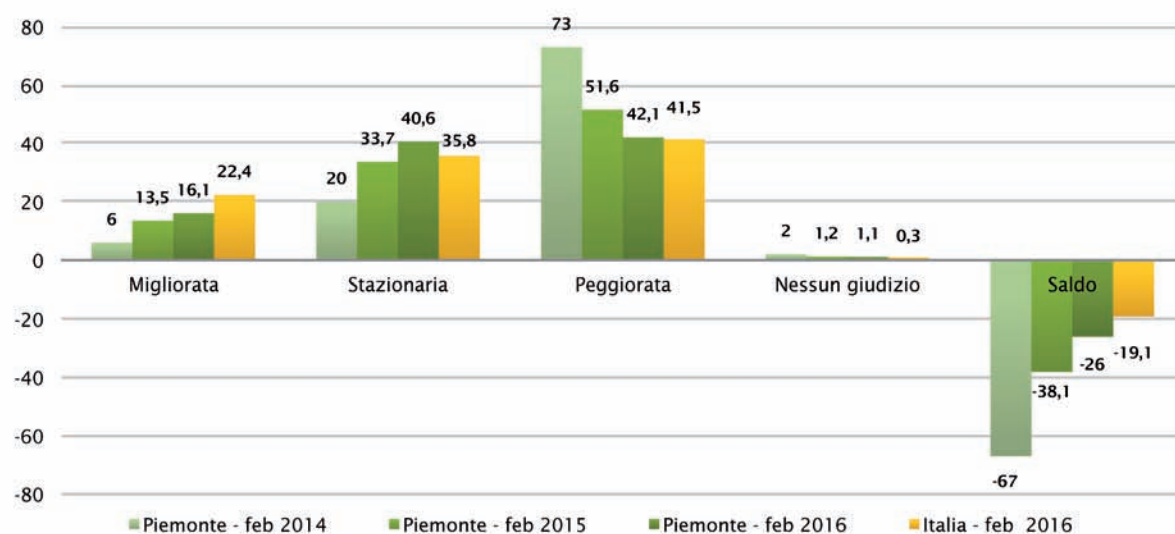
I primi mesi del 2016 presentano un Piemonte incerto, sul piano del clima di opinione, fra giudizio positivo per l'anno trascorso e ottimismo declinante per quello a venire. E non è l'unico aspetto controverso: diminuiscono le famiglie in difficoltà e si riduce, pur restando positivo, il saldo fra risparmiatori e indebitati; aumenta la fiducia in alcune istituzioni come polizia o servizi di assistenza pubblici; criminalità, lavoro e tassazione sono sempre le preoccupazioni principali, ma meno gravi del passato, mentre crescono quelle legate alla qualità residenziale; cresce l'insoddisfazione anche per i servizi pubblici, ma quella personale per la propria vita rimane costante. Declina infine in modo evidente la tolleranza verso la diversità (religiosa, etnica o di preferenze sessuali) ma aumenta, di poco ma invertendo una tendenza, la fiducia verso il prossimo.

I segnali sono dunque contrastanti e non si prestano a descrivere né una società piemontese tranquillizzata dai progressi nella ripresa economica (reale, ma ancora debole come si argomenta in altri capitoli) né un Piemonte in preda alla "recessione civica", ossia alla perdita di coesione sociale per effetto della crisi. Questa situazione di incertezza è in buona parte spiegata dall'evoluzione dell'economia, caratterizzata non solo da una prolungata debolezza della domanda, ma da una parallela promessa di ripresa accompagnata da segnali abbastanza solidi da renderla credibile e da alimentare speranze, ma non tali da rassicurare.

I 12 mesi precedenti la rilevazione, quindi in sostanza il 2015, sono andati bene per l'Italia, nel giudizio dei piemontesi. Aumentano di 2,6 punti percentuali quelli che hanno visto un miglioramento nelle condizioni economiche generali e diminuiscono di 9,5 quelli che hanno ravvisato un peggioramento. Così il saldo, pur rimanendo negativo, ossia scontenti più numerosi dei soddisfatti, scende di oltre 12 punti percentuali. In ogni caso, rimane peggiore della situazione media nazionale, dove i cittadini che hanno sperimentato un miglioramento per l'Italia sono aumentati di più.

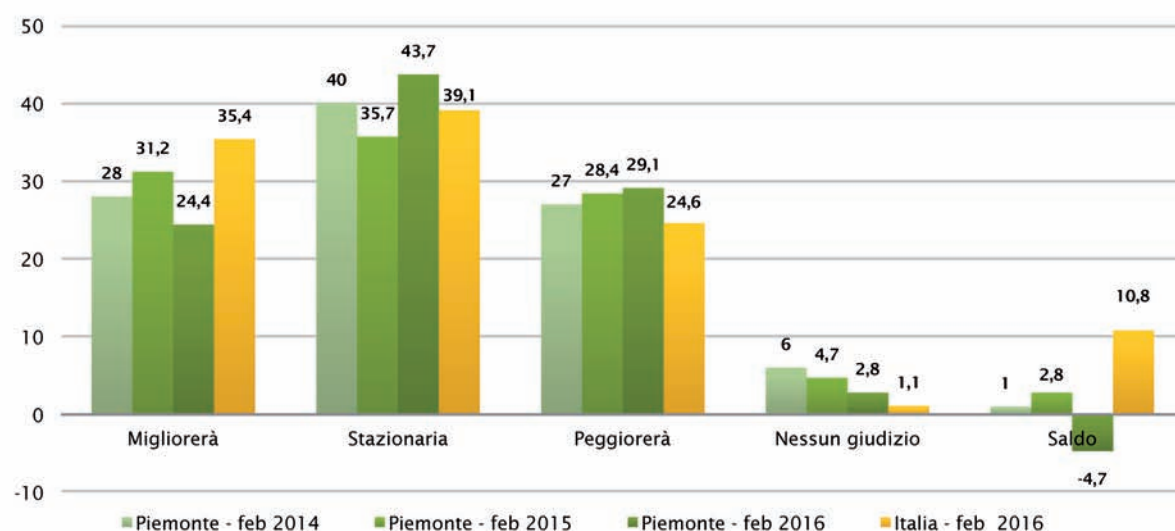
¹ La rilevazione è stata realizzata mediante tecnica mista, 600 interviste telefoniche con metodo CATI (Computer Assisted Telephone Interview) e 600 interviste online con metodo CAWI (Computer Assisted Web Interview). Il campione complessivo di 1.200 soggetti maggiorenni residenti nel Piemonte è rappresentativo dell'universo di riferimento in base ai parametri di provincia di residenza, sesso, età e titolo di studio. Tutti i parametri sono uniformati ai più recenti dati forniti dall'ISTAT. I dati sono stati ponderati al fine di garantire la rappresentatività rispetto ai parametri di zona, sesso, età e livello scolastico. Il margine d'errore statistico dei dati riportati è di 2,8% a un intervallo di confidenza del 95%.

Figura 1 Situazione economica dell'Italia: giudizio sui 12 mesi precedenti (valori %)



Fonte: Indagini Ires-Swg e Istat

Figura 2 Situazione economica dell'Italia: giudizio sui 12 mesi successivi (valori %)



Fonte: Indagini Ires-Swg e Istat

Le prospettive per i 12 mesi successivi

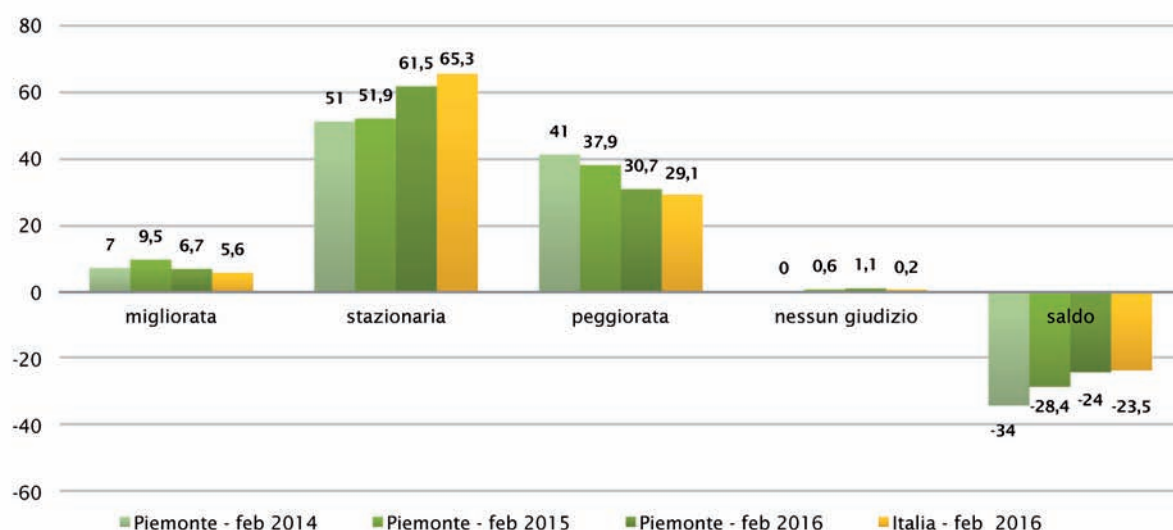
Diverso l'atteggiamento verso il futuro, con una riduzione dell'ottimismo piuttosto marcata. Gli ottimisti per il futuro dell'Italia scendono da 31,2% a 24,4%, mentre i pessimisti crescono anche se di poco, da 28,4 a 29,1%. Il saldo per la prima volta in tre anni è negativo, ossia più piemontesi pessimisti che ottimisti (-4,7%). In Italia viceversa gli ottimisti sono in maggioranza, con un saldo positivo del 10,8% (Figura 2).

Le condizioni particolari della famiglia

Il giudizio sui 12 mesi trascorsi: per la famiglia

Anche nel giudizio sull'anno precedente riferito alla propria famiglia, predominano i commenti positivi. Benché i piemontesi che hanno sperimentato un miglioramento economico siano meno numerosi che nel 2015 (da 9,5 a 6,7%), diminuiscono in misura maggiore quelli che hanno vissuto un peggioramento economico, da 37,9 a 30,7%. Il risultato è una diminuzione del saldo, sempre negativo, ossia più insoddisfatti che soddisfatti per l'anno passato, ma da -28,4 a -24,0%, valore allineato a quello medio nazionale.

Figura 3 Situazione della famiglia: giudizio sui 12 mesi precedenti (valori %)

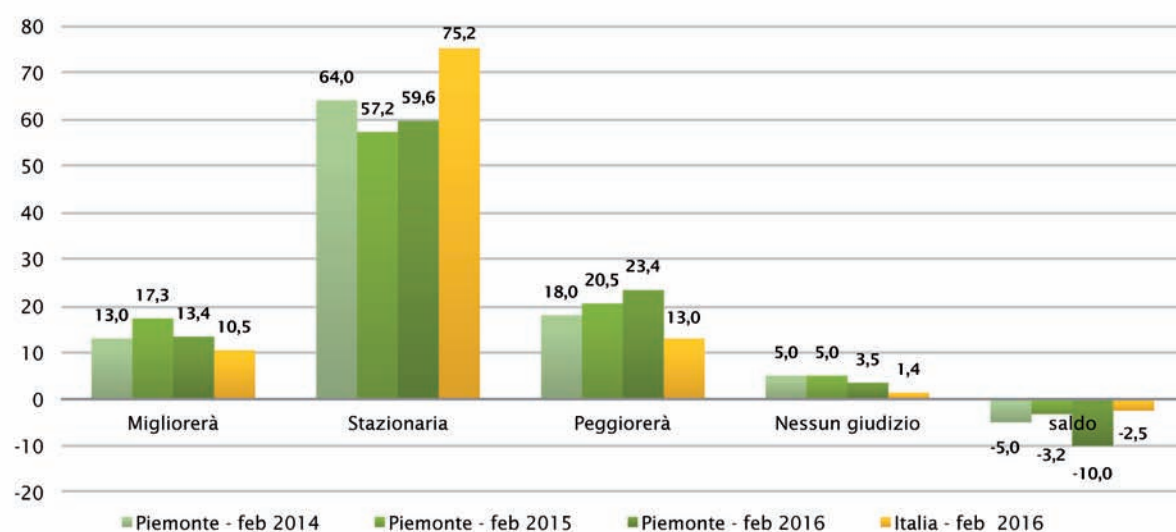


Fonte: Indagini Ires-Swg e Istat

Le prospettive per i 12 mesi successivi

Tornando a guardare al futuro, anche nel caso della famiglia i piemontesi sono orientati a un moderato pessimismo per il 2016. Passano infatti da 17,3 a 13,4% gli ottimisti e da 20,5 a 23,4% i pessimisti. Il saldo rimane negativo ma cresce, arrivando a -10,0%, quattro volte il saldo nazionale, anch'esso negativo.

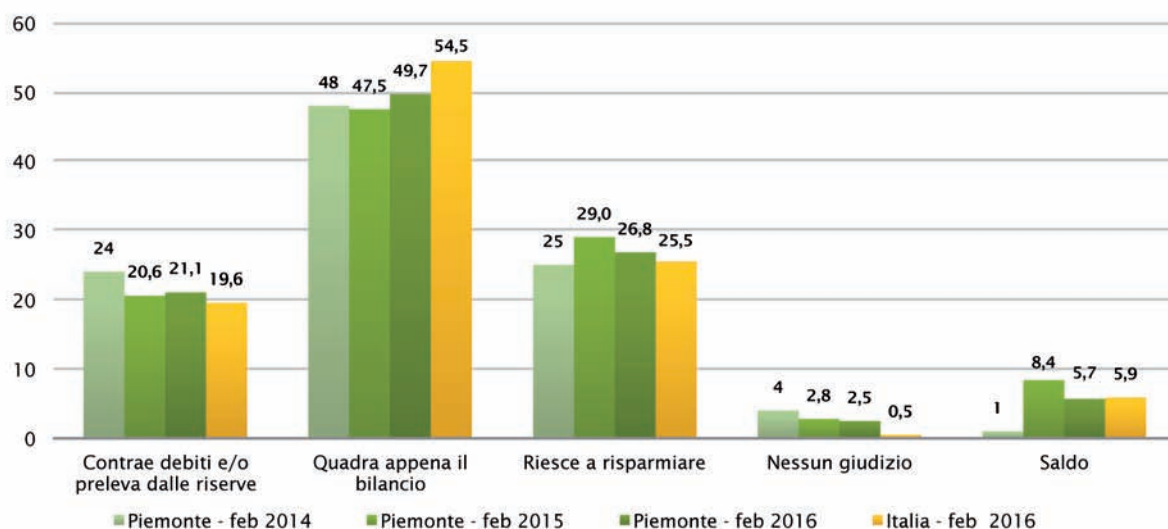
Figura 4 Situazione economica della famiglia: previsione per i 12 mesi successivi



Fonte: Indagini Ires-Swg e Istat

Il giudizio sulla situazione patrimoniale delle famiglie

Figura 5 “Quale delle seguenti alternative descrive meglio la situazione della sua famiglia?” (valori %)



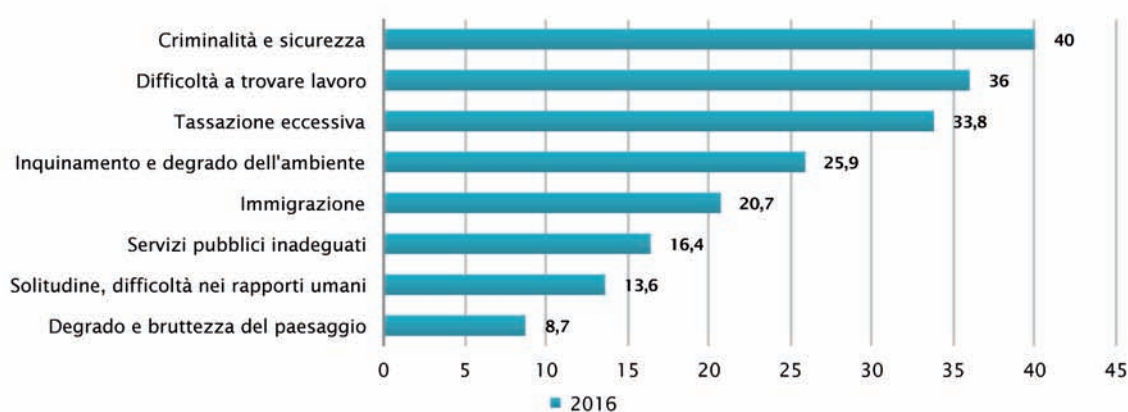
Fonte: Indagini Ires-Swg e Istat

Anche nel 2015 sono più numerosi i piemontesi che risparmiano di quelli che devono indebitarsi. Tuttavia il saldo, pur rimanendo positivo, diminuisce e passa da 8,4 a 5,7%, in linea con quello nazionale (5,9%). Il peggioramento è influenzato soprattutto dalla diminuzione dei risparmiatori, mentre l'aumento degli indebitati è minimo. Si tratta di un dato coerente con il moderato aumento dei consumi privati, descritto in altri capitoli.

Percezione dei problemi: criminalità e sicurezza, tassazione eccessiva

Criminalità, disoccupazione e tassazione sono sempre le preoccupazioni principali dei piemontesi, tuttavia in declino come intensità rispetto a inizio 2015. Crescono invece in modo rilevante inquinamento e degrado dell'ambiente (+6,6%), immigrazione (+5.8%) e servizi pubblici inadeguati (+7,9%). Se aggiungiamo la crescita consistente di solitudine e difficoltà nei rapporti umani (+3.8%) e degrado e bruttezza del paesaggio (urbano o extra-urbano) in cui si abita o si lavora (+4.4%), ne esce un quadro coerente, in cui le paure tendono a spostarsi dalla sfera collettiva o economica, a quella più privata, concreta e locale, molto legata al degrado dei luoghi. La variazione di un solo anno non è sufficiente per trarre considerazioni ultimative, tuttavia l'aumento dell'insoddisfazione per la propria abitazione (soprattutto per inquinamento e criminalità) e per il proprio quartiere (di nuovo soprattutto per inquinamento dell'aria, criminalità e rumore) sembrerebbero confermare questa ipotesi.

Figura 6 I problemi che preoccupano di più i piemontesi

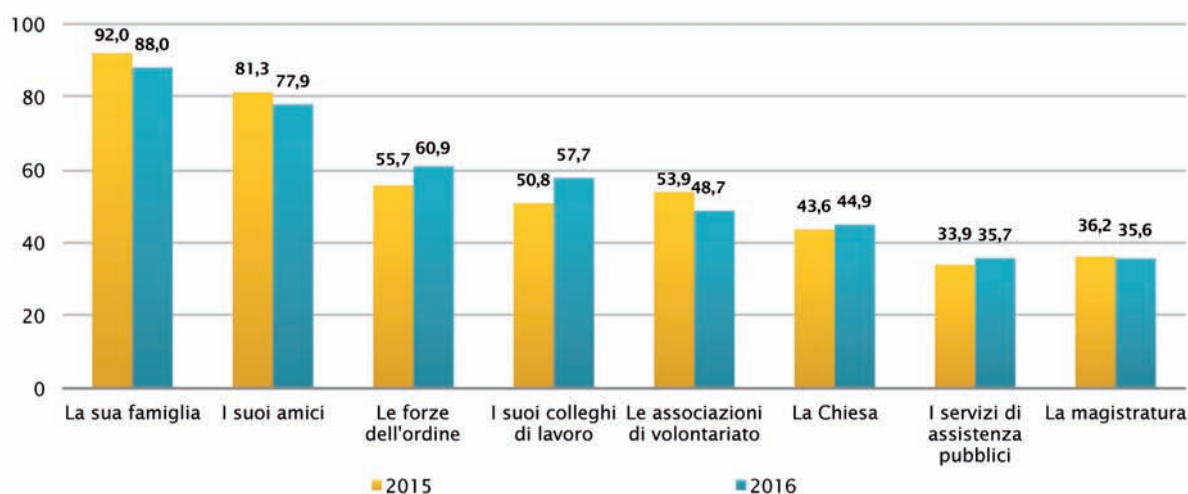


Fonte: Indagini Ires-Swg

Fiducia nelle istituzioni

L'andamento della fiducia verso varie istituzioni è tipica dei momenti di uscita dalla crisi, elemento questo incoerente rispetto alle previsioni economiche dei piemontesi, sia per l'Italia sia per se stessi. La diminuzione (modesta) della fiducia per famiglia e amici è speculare alla chiusura nel privato tipica dei primi momenti di crisi e già sperimentata subito dopo il 2008. Accompagnata a un aumento della fiducia verso istituzioni pubbliche quali le forze dell'ordine e i servizi pubblici di assistenza o comunque collettive e sovra-familiari come la Chiesa, dovrebbe essere un segnale di ritrovata fiducia, contrastante, come si è visto, con le previsioni soggettive. A questo dobbiamo aggiungere che anche la fiducia nel prossimo sembra in aumento. Alla domanda "Lei generalmente pensa che ci si possa fidare della maggior parte della gente oppure bisogna stare molto attenti?", i "fiduciosi" passano da 23,2% a 25.7%, mentre scendono specularmente i "diffidenti": una variazione modesta ma che inverte una tendenza.

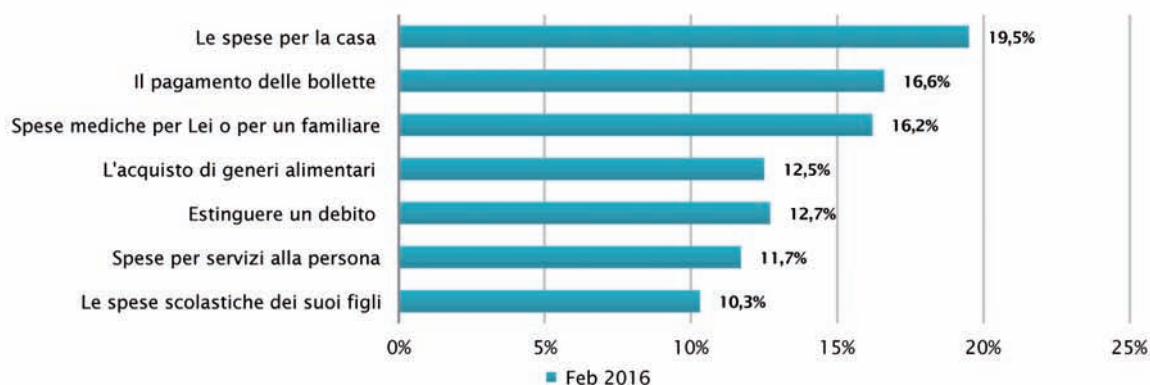
Figura 7 “Di fronte alle difficoltà della vita quanta fiducia le danno (molto + abbastanza)?”



Fonte: indagine IRES-SWG

La percentuale di famiglie con difficoltà di bilancio è in diminuzione rispetto al 2015, più o meno per tutte le voci. Rimane comunque elevata per gli aspetti legati all'abitare: 19.5% sono in difficoltà per le spese di casa e 16.6% per il pagamento delle bollette.

Figura 8 “La sua famiglia nel 2015 ha incontrato difficoltà economiche per uno o più dei seguenti aspetti?”



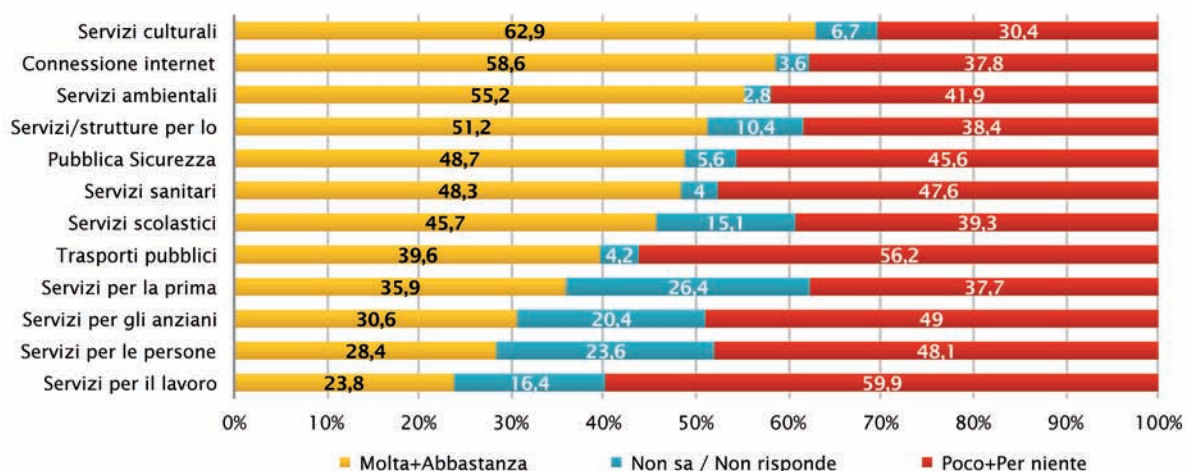
Fonte: indagine IRES-SWG

Il giudizio sul funzionamento dei servizi pubblici

Il giudizio di gradimento dei servizi pubblici è in diminuzione generalizzata, con l'eccezione di quelli legati a internet. In questo ultimo caso il saldo soddisfatti/insoddisfatti, già positivo e pari a 3.2% nel 2015, sale a 20.8% a inizio 2016. Forti riduzioni di gradimento invece per i trasporti pubblici (da +28.0 a -16.6%), Passano da saldo positivo a negativo anche i servizi per gli anziani, per il lavoro (Uffici di collocamento, formazione professio-

nale), per la prima infanzia e per le persone diversamente abili. Rimangono positivi ma peggiorano tutti gli altri servizi.

Figura 9 “Secondo la sua esperienza, mi può dire che giudizio dà del funzionamento dei seguenti servizi pubblici?”



Fonte: indagine IRES-SWG

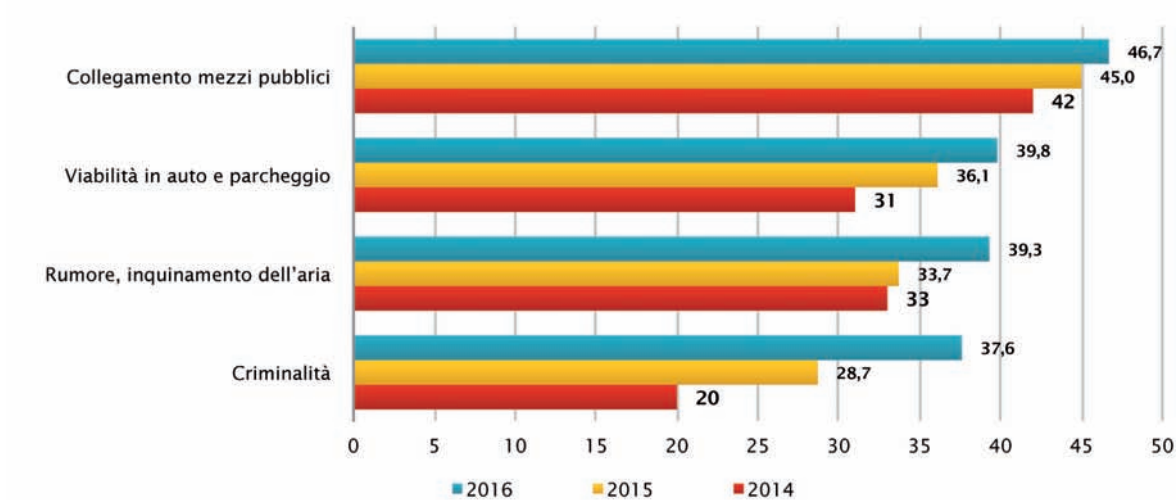
Problemi relativi alla zona di abitazione

Le criticità dell’abitare sono in aumento e il fenomeno emerge in modo evidente osservando gli aspetti segnalati come problematici nel quartiere di residenza: da tre anni si assiste a un declino della qualità percepita. In particolare il rumore e l’inquinamento atmosferico che già venivano indicati come problema dal 33,3% dei piemontesi, interessano ora il 39,3% dei residenti, diventando il secondo problema dopo i collegamenti di trasporto, che salgono in tre anni dal 42,0 al 46,7%. Rilevante anche l’aumento della criminalità percepita: nel 2014 era segnalata come problema dal 20,0% dei residenti, ora dal 37,6%.

Analoga la crescita dell’insoddisfazione per la propria abitazione. Anche qui sono inquinamento e criminalità le voci più segnalate e anche quelle più in crescita: nel primo caso la quota di insoddisfatti passa dal 18,8% del 2015 al 37,8% di inizio 2016, con un aumento di 19 punti, mentre nel secondo la variazione è da 18,4 a 35,3%, con una crescita di quasi 17 punti. Sovraffollamento e dotazioni igieniche risultano gli aspetti meno problematici, a conferma che la qualità dell’abitare sembrerebbe dipendere più da condizioni di contesto che specifiche delle case.

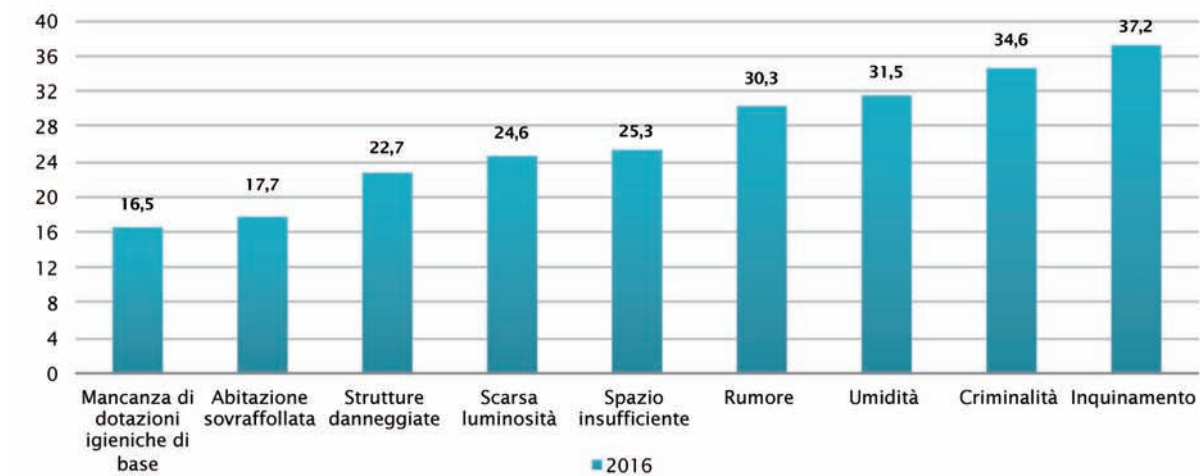


Figura 10 “Pensando alla zona in cui abita, quanto considera problematici i seguenti aspetti?”



Fonte: Indagine Ires-SWG

Figura 11 “Pensando al suo alloggio, quanto considera problematici i seguenti aspetti?”



Fonte: Indagine Ires-SWG

Appendice

Tabella 1 la situazione economica generale dell'italia nell'ultimo anno (valori %)

		Nettamente migliorata	Un po' migliorata	Rimasta stazionaria	Lievemente peggiorata	Nettamente peggiorata	Non so
	Totale	1,0	15,1	40,6	25,9	16,2	1,1
Provincia	Alessandria	1,1	12,2	34,5	30,6	21,5	0,0
	Asti	0,5	12,8	40,6	24,4	19,2	2,5
	Biella	2,6	12,8	38,0	38,6	8,0	0,0
	Cuneo	0,0	20,3	48,4	17,2	13,0	1,1
	Novara	1,4	10,6	40,3	34,5	13,1	0,0
	Torino	1,2	16,3	39,8	26,3	15,0	1,4
	Vco	1,4	11,3	39,0	21,7	26,7	0,0
	Vercelli	0,0	8,6	44,5	12,3	31,6	3,0
Sesso	Maschi	1,0	17,1	42,7	24,3	14,6	0,2
	Femmine	1,1	13,3	38,6	27,3	17,7	2,0
Età	18-24 anni	3,3	31,3	49,3	6,3	9,7	0,0
	25-34 anni	0,9	12,8	46,1	26,3	14,0	0,0
	35-44 anni	0,4	9,1	47,6	20,2	21,1	1,6
	45-54 anni	0,5	11,0	35,0	26,3	25,8	1,4
	55-64 anni	1,3	20,6	40,8	26,4	10,2	0,6
	oltre 64 anni	1,1	15,4	35,4	33,4	13,0	1,7
Titolo di studio	Senza titolo/lic. elementare	0,0	12,5	33,8	39,1	13,6	1,0
	Diploma scuola media inferiore	0,9	14,3	38,3	27,1	17,7	1,7
	Diploma scuola media superiore	1,2	15,5	42,3	22,0	18,5	0,5
	Laurea	2,3	19,9	51,7	16,1	9,6	0,5

Fonte Elaborazione Ires su indagine SWG

Tabella 2 La situazione economica generale dell'italia nei prossimi 12 mesi (valori %)

		Migliorerà nettamente	Migliorerà lievemente	Resterà stazionaria	Peggiorerà un po'	Peggiorerà nettamente	Non so
	Totale	0,6	23,8	43,7	19,3	9,8	2,8
Provincia	Alessandria	0,0	23,1	36,4	25,3	12,7	2,5
	Asti	2,1	26,2	38,1	17,7	15,1	0,9
	Biella	0,5	14,5	57,6	19,9	6,6	0,9
	Cuneo	0,0	28,0	50,5	13,0	6,5	2,1
	Novara	0,7	12,9	51,6	25,2	4,1	5,5
	Torino	0,7	26,2	40,9	18,4	10,6	3,1
	Vco	0,0	21,6	47,1	23,3	7,3	0,7
	Vercelli	0,0	11,0	48,3	23,2	14,5	3,0
Sesso	Maschi	0,3	22,2	47,7	19,3	8,3	2,2
	Femmine	0,8	25,2	40,1	19,4	11,1	3,4

Età	18-24 anni	2,2	37,9	44,3	9,9	3,4	2,3
	25-34 anni	1,0	22,2	41,4	18,9	14,3	2,2
	35-44 anni	0,0	11,5	55,5	17,8	13,1	2,1
	45-54 anni	0,4	16,6	42,0	21,7	13,2	6,1
	55-64 anni	0,5	26,2	41,9	21,4	8,3	1,7
	oltre 64 anni	0,4	31,5	39,6	20,1	6,1	2,2
Titolo di studio	Senza titolo/lic. elementare	0,0	25,9	39,7	22,2	8,6	3,6
	Diploma scuola media inferiore	0,2	22,9	46,1	17,9	10,5	2,4
	Diploma scuola media superiore	1,2	21,3	42,0	21,3	10,5	3,9
	Laurea	1,1	29,7	43,8	16,9	7,5	1,1

Fonte Elaborazione Ires su indagine SWG

Tabella 3 La situazione economica della famiglia nel corso degli ultimi 12 mesi (valori %)

		Nettamente migliorata	Lievemente migliorata	Rimasta stazionaria	Divenuta un po' meno buona	Divenuta assai meno buona	Non so
Provincia	Totale	0,3	6,4	61,5	19,2	11,5	1,1
	Alessandria	0,0	7,9	54,5	27,4	10,2	0,0
	Asti	0,5	2,7	57,0	19,1	17,5	3,3
	Biella	0,0	9,8	63,9	19,3	7,1	0,0
	Cuneo	0,0	4,1	67,5	12,2	15,2	1,0
	Novara	0,0	10,1	62,2	19,7	7,6	0,5
	Torino	0,6	6,4	61,8	18,7	11,1	1,5
	Vco	0,0	4,2	56,9	28,8	10,2	0,0
	Vercelli	0,0	5,5	60,7	18,2	15,6	0,0
Sesso	Maschi	0,1	6,8	63,8	19,3	9,6	0,4
	Femmine	0,5	6,0	59,4	19,1	13,3	1,7
Età	18-24 anni	2,6	7,3	73,3	12,0	2,9	1,8
	25-34 anni	0,0	14,8	59,7	15,7	9,9	0,0
	35-44 anni	0,0	6,4	60,3	19,1	13,4	0,7
	45-54 anni	0,0	5,3	53,3	19,7	20,3	1,4
	55-64 anni	0,9	5,5	61,2	22,6	8,2	1,5
	oltre 64 anni	0,0	3,7	65,4	20,3	9,4	1,2
Titolo di studio	Senza titolo/lic. elementare	0,0	4,7	58,1	24,5	12,2	0,6
	Diploma scuola media inferiore	0,0	4,6	64,7	15,9	13,3	1,5
	Diploma scuola media superiore	0,2	6,6	59,6	21,3	11,6	0,6
	Laurea	1,9	13,5	58,4	19,6	5,0	1,4

Fonte Elaborazione Ires su indagine SWG

Tabella 4 La situazione economica della famiglia nel corso dei prossimi 12 mesi (valori %)

		Migliorerà nettamente	Migliorerà lievemente	Resterà stazionaria	Peggiorerà un po'	Peggiorerà nettamente	Non so
	Totale	0,8	12,6	59,6	17,2	6,2	3,5
	Alessandria	0,0	12,1	63,9	14,5	8,2	1,3
	Asti	0,0	13,8	57,4	14,7	4,7	9,3
Provincia	Biella	0,0	14,2	62,9	19,5	1,6	1,8
	Cuneo	0,8	8,1	62,4	22,6	3,1	3,0
	Novara	1,3	16,1	58,0	19,8	3,4	1,4
	Torino	1,1	13,0	58,3	16,0	7,1	4,4
	Vco	0,0	19,4	55,0	19,1	6,0	0,5
	Vercelli	0,0	8,0	62,8	15,9	11,7	1,6
Sesso	Maschi	0,3	13,3	61,4	17,7	5,3	1,9
	Femmine	1,3	12,0	57,9	16,8	7,0	5,0
Età	18-24 anni	4,6	34,2	49,2	9,0	0,0	2,9
	25-34 anni	1,4	15,8	58,1	15,0	7,4	2,3
	35-44 anni	0,0	10,9	56,6	16,9	9,9	5,6
	45-54 anni	1,3	9,1	52,8	25,4	8,1	3,3
	55-64 anni	0,3	14,5	60,7	17,6	3,7	3,3
	oltre 64 anni	0,0	8,3	68,5	14,9	5,0	3,3
Titolo di studio	Senza titolo/lic. elementare	0,0	9,7	62,3	15,6	8,2	4,2
	Diploma scuola media inferiore	0,5	12,6	58,1	19,5	5,3	4,1
	Diploma scuola media superiore	0,4	11,6	59,6	18,1	7,4	2,8
	Laurea	3,6	18,3	61,6	9,6	4,4	2,5

Fonte Elaborazione Ires su indagine SWG

Tabella 5 La situazione finanziaria attuale della sua famiglia (valori %)

		Deve fare debiti	Deve prelevare dalle riserve	Quadra appena il suo bilancio	Riesce a risparmiare qualcosa	Riesce a risparmiare abbastanza	Non so
	Totale	5,5	15,6	49,7	24,1	2,7	2,5
	Alessandria	6,4	25,2	41,2	25,9	1,3	0,0
	Asti	11,5	10,9	50,8	23,7	2,4	0,7
Provincia	Biella	3,5	19,3	50,9	22,4	2,4	1,5
	Cuneo	2,7	17,7	44,1	28,2	1,5	5,7
	Novara	2,1	10,3	69,0	15,1	2,5	0,9
	Torino	6,4	13,5	47,6	25,8	3,8	3,0
	Vco	5,6	11,1	66,4	16,5	0,0	0,4
	Vercelli	1,9	27,3	57,8	11,6	1,0	0,4
Sesso	Maschi	4,8	16,3	47,7	28,2	2,6	0,4
	Femmine	6,0	14,9	51,5	20,3	2,9	4,4
Età	18-24 anni	0,0	6,6	42,2	35,0	3,7	12,6
	25-34 anni	5,8	15,7	48,7	23,8	4,4	1,6
	35-44 anni	9,1	12,3	44,2	29,5	4,4	0,5
	45-54 anni	9,9	17,8	45,1	22,1	1,7	3,5
	55-64 anni	1,2	14,6	53,9	25,6	3,0	1,7
	oltre 64 anni	4,0	18,7	56,0	18,7	1,4	1,2



Titolo di studio	Senza titolo/lic. elementare	7,6	15,6	55,1	17,8	1,2	2,7
	Diploma scuola media inferiore	6,7	17,2	54,1	19,0	0,5	2,7
	Diploma scuola media superiore	4,0	15,4	46,0	29,6	2,7	2,2
	Laurea	2,3	10,4	37,2	35,8	12,0	2,2

Fonte Elaborazione Ires su indagine SWG



Capitolo 5.7

LA QUALITÀ DELLA VITA

Qualità della vita in lieve regresso

La qualità della vita sembra declinare leggermente nel corso del 2015, questo quanto rilevato a marzo 2016 sulla base delle principali variabili che definiscono la sensazione soggettiva di benessere dei piemontesi. Peggiorano infatti le prospettive economiche personali (pessimisti da 20,5% a 23,4%), la soddisfazione per la propria salute (anche se i molto soddisfatti passano dall'11.6 al 13.2%, gli insoddisfatti crescono di più, dal 9 al 13.6%), la soddisfazione per la propria vita in generale (dal 21.1 al 25,2% gli insoddisfatti, mentre diminuisce la classe centrale e rimane invariata quella dei molto soddisfatti).

Migliora per contro la prospettiva occupazionale: scendono dal 34,5% al 28,2% quelli che credono possibile la perdita del lavoro e salgono dal 22,5 al 25,8% quelli che al contrario la ritengono per nulla probabile.

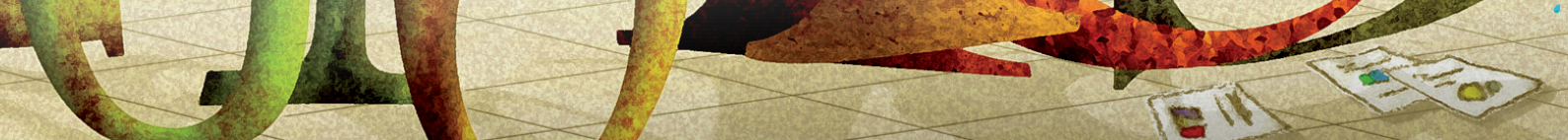
Sebbene la metodologia utilizzata dall'IRES, e mutuata da quella BES dell'ISTAT, misuri situazione di benessere di ogni provincia rispetto alla media e non in valore assoluto, è assai probabile che variabili chiave come la salute, l'ottimismo e la soddisfazione per la vita abbiano spinto verso il basso la qualità della vita. Va detto che le variazioni sono limitate e in parte controbilanciate da altre variabili (quali appunto le prospettive occupazionali) e quindi si può parlare di un leggero regresso, non di un crollo.

La situazione nelle varie dimensioni del benessere e nelle province¹

La classifica della dimensione Ambiente subisce poche variazioni dall'anno precedente. Con soli 4 indicatori su 15 aggiornabili, si tratta di un risultato prevedibile. Verbania rimane largamente prima, seguita da Cuneo. I valori più bassi nelle province di Alessandria e Asti. Molto penalizzate dall'inquinamento atmosferico urbano (numero di giorni di superamento del limite di PM10) anche se, come valutazione soggettiva (persone con problemi di inquinamento nell'area di residenza), le due province hanno valori migliori della media piemontese e inferiori solo a Verbania, Cuneo e Biella.

Maggiori variazioni si registrano invece nella dimensione Salute, dove sono stati aggiornati 9 indicatori su 15. Passi avanti per Torino e Verbania e passi indietro per Asti e Vercelli. Asti è penalizzata in parte dall'aumento di speranza di vita alla nascita più basso della

¹ L'ISTAT ha ridotto le dimensioni usate per il calcolo del BES da 12 a 9, vedi riquadro esplicativo.



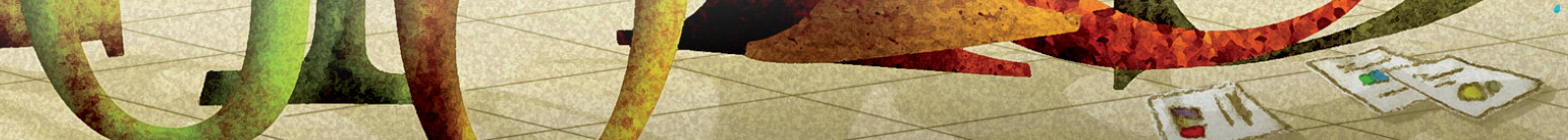
media (i dati disponibili per il confronto sono 2013 e 2014 e vedono una crescita in tutte le province) ma soprattutto dal forte aumento degli scontenti per i servizi sanitari. Mentre in regione e in quasi tutte le province, le sacche di scontento diminuiscono (da 12,9 a 8,9% per il Piemonte) Asti e Vercelli segnalano un preoccupante aumento (da 11,8 a 19,2% di molto scontenti nel primo caso, e da 8,3 a 13,1% nel secondo). Anche Alessandria vede un forte aumento di scontenti e si conferma in fondo alla classifica. Primo posto per Biella e secondo per Verbania, ma anche Torino, al terzo posto, fa registrare buoni risultati. Queste ultime due province guadagnano tre posizioni rispetto all'anno precedente.

La dimensione Benessere materiale è quella che fa registrare le maggiori variazioni. Con 11 indicatori aggiornati su 12 è anche la dimensione più rinnovata. I dati più eclatanti riguardano Verbania e Asti (in negativo) e Torino (in positivo). A penalizzare le prime due province sono la minore soddisfazione per il tenore di vita, la disoccupazione giovanile (che ad Asti sale in controtendenza con la media regionale e tutte le altre province, dal 43,1 al 48,8%), la percezione soggettiva di difficoltà economica (qui è Verbania ad essere in controtendenza, con un aumento dal 17,6 al 23,1% delle famiglie con difficoltà di bilancio). Torino è invece avvantaggiata da una performance del reddito disponibile procapite migliore delle altre province e in minore misura da una riduzione della disoccupazione giovanile più marcata della media (5 punti in meno, dal 49,9 al 44,9%, penultima in regione mentre prima era ultima). Cuneo, Novara e Torino sono così le prime tre province in questa dimensione, Asti, Verbania e Vercelli le ultime.

Nessun significativo cambiamento nella dimensione Istruzione e formazione, dove è stato possibile aggiornare solo 2 indicatori su 11, relativi ai NEET e al livello di competenze informatiche della popolazione. Le variazioni medie sono negative in entrambi i casi, con il primo indicatore che vede un aumento considerevole dei giovani che non lavorano né studiano (fra il 2011 e il 2014, ultimi due anni disponibili, si passa dal 17,4 al 22,6%), mentre la quota di persone che usano internet sia per acquisti sia per interagire con la P.A. regredisce leggermente (dal 55.0 al 51.5%). A livello sub-regionale, Torino perde due posizioni in quanto penalizzata in entrambi i casi e Biella ne guadagna uno grazie al forte aumento nell'uso del web, mentre l'aumento dei NEEET si mantiene molto al di sotto della media. Si tratta comunque di un aggiornamento della dimensione ancora troppo limitato per trarre conclusioni significative.

La dimensione Tempi di vita, aggiornata per 4 indicatori su 9, non segnala spostamenti di rilievo nella classifica fra le province. Biella, Cuneo e Vercelli rimangono in testa, con l'ultima che perde un posto e la seconda che ne guadagna uno. In fondo alla classifica Alessandria e Torino. Pesano la bassa soddisfazione per il lavoro svolto (37,1% a Torino e 43,2% ad Alessandria contro una media regionale di 43.3% e tutte le altre province collocate fra il 49 e il 62%) e l'insicurezza per il lavoro (Torino e Alessandria registrano rispettivamente la terza e la seconda peggiore situazione, dopo Vercelli). Torino ha però, insieme a Biella, il più basso tasso di infortuni mortali sul lavoro in rapporto al numero di occupati.

Socialità, partecipazione e fiducia, misurate dalla dimensione Reti, mostrano significativi cambiamenti rispetto all'anno precedente per almeno tre province: Cuneo, Verbania



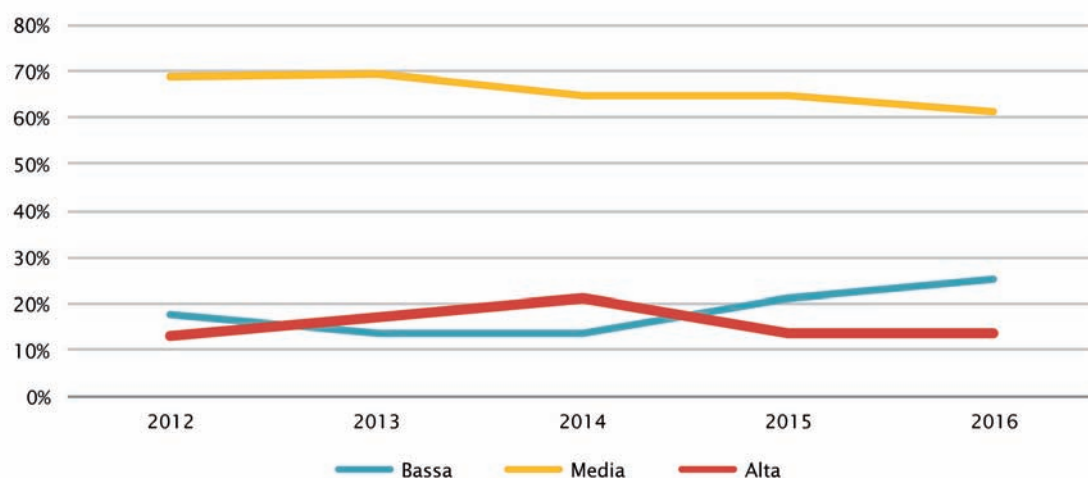
e Vercelli. La prima perde ben quattro posti in classifica, passando dal primo al quinto posto. Le altre due province ne guadagnano tre. A condizionare la Granda, una partecipazione statica (mentre la frequentazione di circoli e associazioni di volontariato cresce in Piemonte dal 27,9% al 32,6%), una diminuzione della fiducia più accentuata della media (-3,2% contro -0,9% del Piemonte), un forte calo delle relazioni di vicinato (-13,1% contro -1,3%). Anche sul piano del volontariato, Cuneo rimane al di sotto della media (34,6 contro 38,4%) e cresce poco (circa il 3 per mille contro il 3,8% regionale).

La dimensione Sicurezza è aggiornata per tre indicatori su 10, tutti con tendenza negativa. Diminuisce la percentuale di persone che si sentono sicure al buio (dal 74,2 al 54,1%), crescono quelle che temono di subire un reato (dal 25,3 al 38,8%) e che vedono episodi di degrado nella zona di residenza (dal 6,0 al 8,8%). Vercelli è la provincia che ne fa le spese, più di altre, passando così dal primo al quarto posto nella classifica regionale, preceduta da Cuneo (prima), Verbania e Alessandria.

Altra classifica che vede cambiamenti rilevanti è quella del Benessere soggettivo. In questa dimensione, dove gli indicatori passano da 3 a 4 e sono tutti aggiornati, le variazioni dei valori medi regionali sono tutte negative: scendono i molto soddisfatti per la propria vita (da 43,6 a 38,1%) e per il tempo libero (da 29,0 a 24,7%) e gli ottimisti per la propria situazione economica (da 18,2 a 13,9%). Anche il quarto indicatore (assente nella metodologia ISTAT dell'anno prima) vede una variazione negativa, con i molto pessimisti per la situazione personale che salgono dal 4,2% al 6,4%. In questa dinamica negativa, i peggioramenti penalizzano soprattutto Cuneo e Alessandria che perdono quattro posizioni (Cuneo perde il primato e finisce a metà classifica, nonostante la soddisfazione per la vita, in controtendenza, aumenti; Alessandria precipita all'ultimo posto). Risultati abbastanza negativi anche per Torino mentre migliorano in termini relativi Biella e Novara (in entrambe l'ottimismo personale aumenta).

La dimensione Paesaggio è aggiornata per 2 soli indicatori su 12 e non presenta quindi modifiche di rilievo nella classifica relativa delle province. Crescono gli insoddisfatti per la qualità del paesaggio nella zona di residenza (da 34,0 a 39,7%, con le punte massime a Vercelli e Novara) e coloro che sono preoccupati per il deterioramento del paesaggio (da 4,3 a 8,7%, con le punte massime a Torino, Verbania e Asti). Vercelli si conferma al primo posto, mentre Torino e Cuneo si scambiano di posizione al secondo e terzo, come fanno Asti e Novara fra ultimo e penultimo.

Figura 1 Soddisfazione per la propria vita in genere



Fonte: Elaborazioni IRES su dati "Clima di opinione" anni vari

Nota: in una scala di soddisfazione da zero a 10: 0-5=bassa; 6-8=media; 9-10=alta

Tabella 1 I punteggi BES delle province piemontesi a inizio 2016

Dimensioni	AL	AT	BI	CN	NO	TO	VCO	VC
Ambiente	7	8	3	2	6	5	1	4
Salute	8	5	1	4	6	3	2	7
Benessere materiale	5	7	4	1	2	3	8	6
Istruzione	5	8	3	1	7	4	2	6
Tempi di vita	7	4	1	2	6	8	5	3
Reti	8	4	3	5	6	7	1	2
Sicurezza	3	5	7	1	6	8	2	4
Benessere soggettivo	8	4	3	5	2	6	1	7
Paesaggio	5	7	4	2	8	3	6	1
Innovazione	3	6	5	2	4	1	8	7
Servizi	7	6	4	2	3	5	1	8
Politica	7	5	1	2	4	3	8	6
Media (da 1 a 9)	6,2	5,8	3,2	2,6	5,4	5,2	3,1	4,4
Rango	8	7	3	1	6	5	2	4

Fonte: Elaborazioni IRES su dati "Clima di opinione 2016", ISTAT e vari

Nota: Le classifiche sono calcolate considerando solo 9 dimensioni su 12 (vedi riquadro esplicativo); si riportano comunque i punteggi delle 3 dimensioni escluse

Coesione sociale in calo

Gli indicatori di coesione sociale presentano, nel 2016, segnali contraddittori.

Alcuni confermano o rafforzano tendenze positive già rilevate in passato. Fra questi, il volontariato e la frequentazione sociale, entrambi in aumento. Anche la diminuzione di chi vorrebbe trasferirsi in un altro paese è un dato positivo. Positivo, e per certi versi inaspettato, l'aumento di chi si fida genericamente degli altri o si aspetta comportamenti onesti da uno sconosciuto. Arretra anche la percezione che la corruzione sia indispensabile per farsi strada nella vita. Sono invece tutti negativi gli indicatori delle sotto-dimensioni Accettazione delle diversità e Fiducia nelle istituzioni.

In particolare, nella dimensione Relazioni sociali (11 indicatori su 13 aggiornati), l'aumento delle fiducia verso il prossimo e la frequentazione di luoghi collettivi è compensata in negativo da un accentuato regresso nell'accettazione delle diversità. Nella dimensione Unità (5 indicatori su 8 aggiornati), è in calo la fiducia nelle istituzioni, mentre è contraddittoria la percezione di equità e sul piano della tenuta identitaria, si registra una diminuzione di chi vorrebbe trasferirsi all'estero. Nella dimensione Senso del bene comune, il profilo della solidarietà vede un aumento del volontariato (consistente e per il quarto anno di fila) contro un lieve peggioramento delle relazioni di vicinato. Un peggioramento della sicurezza e del rispetto delle regole, un miglioramento della partecipazione civica.

Nel complesso sembrano quindi emergere sia una maggiore apertura all'esterno (frequenzazioni di luoghi collettivi, volontariato, partiti) sia una chiusura verso le diversità (accettazione di vicini gay/lesbo, islamici o immigrati).

È presto per avanzare interpretazioni, anche se va segnalato che non si vedono sintomi univoci di "recessione civica", ossia di collasso della coesione sociale come conseguenza della crisi economica²

Tabella 2 La coesione sociale nelle province: la classifica

	AL	AT	BI	CN	NO	TO	VCO	VC
Relazioni sociali	7	5	6	8	3	4	2	1
Unità	8	4	7	2	1	6	5	3
Senso bene comune	7	4	3	6	2	1	5	8
Media 2016	8	3	7	6	1	2	4	5
Media 2013-2016	4	3	7	2	4	6	1	8

Fonte: elaborazioni IRES su dati Clima di opinione, ISTAT e vari

² Per una disamina del fenomeno a livello europeo, vedi Pasquale Colloca, *La recessione civica. Crisi economica e deterioramento sociale*, Il Mulino, 2016.

Tabella 3 Indicatori di disagio economico e di coesione sociale

	Probabilità di perdita del lavoro: possibile					Sconosciuto restituisce portafogli			
	2013	2014	2015	2016		2013	2014	2015	2016
Alessandria	35,4%	13,5%	25,4%	32,7%	Alessandria	19,6%	23,3%	15,5%	13,8%
Asti	24,2%	17,2%	26,9%	20,4%	Asti	12,6%	24,0%	17,6%	23,1%
Biella	32,5%	24,6%	29,0%	32,1%	Biella	29,0%	32,8%	9,0%	26,9%
Cuneo	25,9%	23,0%	32,5%	30,9%	Cuneo	12,1%	20,8%	19,4%	10,9%
Novara	27,6%	19,7%	38,4%	23,5%	Novara	19,2%	20,0%	11,7%	25,1%
Torino	23,7%	21,6%	42,7%	32,5%	Torino	19,3%	22,7%	15,4%	28,2%
Verbania	21,1%	24,6%	32,8%	15,5%	Verbania	16,4%	27,6%	10,2%	34,2%
Vercelli	20,3%	16,7%	26,9%	39,1%	Vercelli	19,5%	19,4%	19,0%	30,1%
PIEMONTE	25,7%	20,0%	37,5%	30,8%	PIEMONTE	18,4%	23,5%	15,5%	24,2%

	Percezione di guadagnare meno della media					Fiducia istituzioni			
	2013	2014	2015	2016		2013	2014	2015	2016
Alessandria	24,5%	18,4%	19,5%	26,2%	Alessandria	68,1%	49,8%	47,6%	46,5%
Asti	20,1%	12,9%	18,2%	16,0%	Asti	55,7%	50,1%	46,3%	50,2%
Biella	14,3%	25,2%	24,4%	13,0%	Biella	58,8%	54,9%	53,4%	62,2%
Cuneo	18,4%	12,8%	23,6%	31,1%	Cuneo	63,0%	53,3%	42,6%	47,7%
Novara	16,6%	14,4%	19,0%	21,0%	Novara	58,9%	60,8%	46,4%	48,1%
Torino	16,8%	15,2%	26,3%	30,1%	Torino	60,5%	49,2%	51,4%	49,0%
Verbania	9,1%	15,7%	18,0%	13,3%	Verbania	62,1%	62,6%	52,2%	57,3%
Vercelli	12,7%	14,9%	23,5%	13,7%	Vercelli	67,2%	58,6%	54,4%	49,5%
PIEMONTE	17,4%	16,0%	23,7%	23,8%	PIEMONTE	61,5%	52,5%	47,7%	49,4%

	Deve fare debiti per arrivare a fine mese					Tolleranza verso gay, islamici, immigrati			
	2013	2014	2015	2016		2013	2014	2015	2016
Alessandria	5,0%	3,1%	6,1%	6,4%	Alessandria	-	68,9%	50,4%	38,4%
Asti	6,1%	2,2%	2,8%	11,6%	Asti	-	65,6%	56,6%	41,6%
Biella	1,1%	6,4%	5,7%	3,6%	Biella	-	69,5%	58,6%	43,9%
Cuneo	5,0%	4,3%	8,4%	2,9%	Cuneo	-	61,8%	53,2%	41,2%
Novara	6,8%	7,1%	4,1%	2,1%	Novara	-	69,3%	45,0%	39,8%
Torino	6,5%	3,1%	7,9%	6,6%	Torino	-	65,3%	56,3%	45,6%
Verbania	8,1%	0,0%	10,6%	5,6%	Verbania	-	74,7%	54,7%	44,9%
Vercelli	2,4%	8,2%	6,9%	1,9%	Vercelli	-	70,2%	59,3%	46,3%
PIEMONTE	5,8%	3,1%	7,2%	5,6%	PIEMONTE	-	67,8%	52,3%	43,5%

Fonte: Elaborazioni IRES su dati "Clima di opinione" anni vari



Le novità nel metodo BES dal 2016

Nel 2016 l'ISTAT ha introdotto alcune novità nel calcolo del BES, il benessere equo e sostenibile, ossia il metodo con il quale l'istituto statistico nazionale misura la qualità della vita nelle regioni. Una modifica rilevante consiste nell'adozione di una procedura di aggregazione dei diversi indicatori, in modo da arrivare a un indice composito, ossia un valore unico per ogni dimensione. La Salute ad esempio, è misurata tramite 14 indicatori e l'indice composito è una media calcolata con il sistema MPcv, ossia una media che penalizza le serie con una disomogeneità fra i diversi indicatori e assegna maggiore peso a quelle più stabili. In altre parole una regione con molti valori medi potrebbe avere un risultato complessivo migliore di una con alcuni valori d'eccellenza e altri molto bassi, anche se le medie aritmetiche nei 14 indicatori fossero le stesse. Questo sistema era già adottato dall'IRES nell'applicazione del BES alle province piemontesi e quindi non ha comportato modifiche.

La seconda novità riguarda l'esclusione di 3 delle 12 dimensioni del BES dal calcolo degli indici compositi complessivi. Si tratta di Ricerca e innovazione, Qualità dei servizi e Politica e istituzioni, considerati domini che "impattano su diverse aree del benessere individuale e come tali trasversali e quindi molto difficili da misurare" (ISTAT, Rapporto BES 2015, p.49). La Commissione Stiglitz aveva infatti esortato a concentrare gli sforzi di misurazione della qualità della vita sui domini di outcome, ossia a considerare i risultati piuttosto che i presupposti del benessere. Ad esempio un alto livello di innovazione o un buon funzionamento delle istituzioni dovrebbero comportare benefici in vari domini e dunque è più corretto misurare questi ultimi. Nel caso di Qualità dei servizi, si è trattato piuttosto di uno scorporo di alcuni dei più significativi indicatori (ad esempio quelli sul ciclo dei rifiuti), spostati in altri domini ma non eliminati.





NOTE EDITORIALI

Ufficio editoria IRES
Maria Teresa Avato

Editing
Maurizio Maggi, Massimo Battaglia

Progetto grafico, illustrazione di copertina
Massimo Battaglia

Impaginazione
Massimo Battaglia

© 2016 IRES
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
via Nizza 18 -10125 Torino
Fax. +39 011 6696 012

www.ires.piemonte.it
www.ires.piemonte.it/relazione-annuale/relazione-annuale

Si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione della fonte.